



Sissel Hovik, Leif Arne Heløe,
og Inger Marie Stigen

SEKTOR- ELLER OMRÅDESTYRING?

Resultater fra en spørreundersøkelse
blant ledere i kommunale
næringsmiddeltilsyn

NOTAT
2002:118

Tittel: **Sektor- eller områdestyring?**
Resultater fra en spørreundersøkelse blant ledere i kommunale næringsmiddeltilsyn

Forfatter: Sissel Hovik, Leif Arne Heløe og Inger Marie Stigen

NIBR-notat: 2002:118

ISSN: 0801-1702
ISBN: 82-7071-375-9
Prosjektnummer: O-1844
Prosjektnavn: Evaluering av regionaliseringsprosjektet innenfor næringsmiddeltilsynet

Oppdragsgiver: Statens næringsmiddeltilsyn

Prosjektleder: Sissel Hovik

Referat: Dette notatet er en delrapport fra en evaluering av SNTs regionaliseringsprosjekt. Notatet belyser resultater av de ulike regionmodellene på delmål om bedre styringsdialog mellom SNT og kommunale næringsmiddeltilsyn, bedre veiledning, oppfølging, styring og koordinering av kommunale næringsmiddeltilsyn, og mål om bedre samarbeid mellom ulike KNT og med andre offentlige tilsynsetater og faginstanser. Analysene bygger på data samlet inn gjennom en spørreundersøkelse til lederne i KNT. Evalueringen indikerer at opprettelse av regionkontor har bidratt til positive resultater i forhold til disse delmålene. Evalueringen indikerer også noe ulike resultater i forhold til enkelte delmål av de forskjellige regionmodellene.

Sammendrag: Norsk

Dato: Juni 2002

Antall sider: 75

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21, Postboks 44 Blindern
0313 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2002

Forord

Dette notatet er en delrapport fra en evaluering av Statens næringsmiddeltilsyns (SNT) regionaliseringsprosjekt. Hensikten er å undersøke i hvilken grad en har oppnådd resultater knyttet til enkelte delmål med prosjektet: bedre styringsdialog mellom SNT og kommunale næringsmiddeltilsyn (KNT), bedre veiledning, oppfølging, styring og koordinering av KNT, og bedre samarbeid mellom KNT og med andre offentlige tilsynsetater og faginstanser. Notatet drøfter også regionaliseringsprosjektet i lys av vedtaket om å opprette et statlig mattilsyn. Notatet bygger på data samlet inn gjennom en spørreundersøkelse til lederne i alle KNT.

Notatet er andre del i rapporteringen fra prosjektet. Den første rapporteringen skjedde i form av et upublisert arbeidsnotat i februar 2002. Her ble de ulike regionmodellene nærmere presentert, og prosjektet ble vurdert i forhold til de samme delmålene ut fra intervjuer med informanter på lokalt, regionalt og sentralt nivå. En mer utfyllende evaluering av prosjektet i forhold til delmålet om bedre samarbeid og samordning med andre tilsynsetater, og i forhold til hovedmål om standardheving, harmonisering og effektivisering vil bli gjennomført og rapportert høsten 2002.

Evalueringsprosjektet er initiert og finansiert av SNT. Prosjektleder er Sissel Hovik. Notatet er skrevet av Sissel Hovik, Leif Arne Heløe og Inger Marie Stigen.

Oslo, juni 2002

Hilde Lorentzen

Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	3
Figuroversikt.....	4
Sammendrag	5
1 Innledning	9
1.1 Om regionaliseringsforsøket	9
1.2 Om innholdet i notatet.....	13
2 Nærmere om regionaliseringsprosjektet.....	15
2.1 Mål og forventninger.....	15
2.2 Lokal kontekst.....	18
3 Metode og datagrunnlag.....	22
4 Bedre oppfølging, veiledning og styring?	24
4.1 Innledning	24
4.2 Endringer i kontaktmønsteret mellom KNT og SNT?	25
4.3 Oppfølging og veiledning av KNT.....	31
4.4 Styring og koordinering av KNT	37
4.5 Oppsummering.....	40
5 Bedre samarbeid med andre KNT og andre tilsynsinstitusjoner?.....	42
5.1 Innledning og problemstillinger	42
5.2 Bedre samarbeid mellom KNT?.....	43
5.3 Kontakt med andre fagetater	47
5.4 Oppsummering	52
6 Oppsummering og drøfting.....	54
6.1 Oppsummering.....	54
6.2 Drøfting av funn.....	56
6.3 Lærdommer for organisering av mattilsynet.....	61
6.3.1 Innledning	61
6.3.2 KNTenes syn på viktige elementer i reformen.....	64
6.3.3 Lærdommer av vår undersøkelse	66
Litteratur	70
Vedlegg.....	71

Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>KNTs størrelse 2002, i årsverk, og antall KNT fordelt på regioner.</i>	19
Tabell 2.2	<i>KNTs fagsammensetning 2002, uttrykt som antall utdanningsgrupper ansatt i KNT, fordelt på regioner</i>	20
Tabell 2.3	<i>Prosentandel av KNTs tilsynsvirksomheter som er underlagt delegert tilsyn, fordelt på regioner</i>	20
Tabell 4.1	<i>Gjennomsnittlig kontakthypighet mellom KNT og SNT sentralt/Regionkontoret, fordelt på ulike grupper av KNT</i>	26
Tabell 4.2	<i>Rangering av fem vanlige årsaker til at KNT tar kontakt med SNT sentralt og regionalt</i>	27
Tabell 4.3	<i>Andel KNT som hadde besøk fra SNT sentralt eller regionalt i 2001, fordelt på type besøk</i>	30
Tabell 4.4	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden: "Vi opplever at SNT sentralt / regionalt gir tilbakemelding tilstrekkelig raskt på alle typer henvendelser"</i>	32
Tabell 4.5	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden: "Oppfølgingen av KNTenes tilsyn med virksomhetene har blitt bedre"</i>	32
Tabell 4.6	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Det tar lengre tid å få behandlet / avklart saker vi sender oppover i systemet nå enn før"</i>	33
Tabell 4.7	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Etter opprettelsen av regionkontoret er det blitt mye dobbel saksbehandling"</i>	34
Tabell 4.8	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Vi får nesten alltid nyttige råd og god veiledning når vi ber SNT sentralt / regionkontoret om hjelp"</i>	34
Tabell 4.9	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Tilbudet om opplæring av KNTene er blitt betydelig bedre"</i>	36
Tabell 4.10	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Vi oppnår alltid kontakt med rett person ved telefonhenvendelser til SNT"</i>	37
Tabell 4.11	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Vi opplever å få samme svar på konkrete spørsmål uavhengig av hvem vi snakker med i SNT"</i>	37
Tabell 4.12	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "SNT sentralt / regionkontoret angir klare mål og prioriteinger for KNTs virksomhet"</i>	38
Tabell 4.13	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Ansvarsdelingen mellom SNT sentralt og regionkontoret er uklar"</i>	39
Tabell 4.14	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Signalene vi mottar fra hhv. regionkontoret og SNT sentralt spriker"</i>	39
Tabell 5.1	<i>KNT-ledernes svar på hvor ofte ens KNT hadde kontakt med andre KNT i og utenfor eget fylke</i>	43
Tabell 5.2	<i>Variasjon i gjennomsnittlig kontakt med KNT i og utenom eget fylke i 2001, samt endringer fra 2000 til 2001</i>	44
Tabell 5.3	<i>Tema for kontakt med andre KNT</i>	45
Tabell 5.4	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Prosjektet har ført til mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen"</i>	46

Tabell 5.5	<i>Kontakthypighet mellom KNT og andre tilsynsetater og fagmiljøer 2001</i>	47
Tabell 5.6	<i>Tema for kontakt med andre tilsynsetater og fagmiljøer</i>	48
Tabell 5.7	<i>Standpunkt blant KNT-lederne i de tre nordligste regionene til utsagnet "Regionkontoret har fått til bedre samarbeid mellom ONT og andre tilsynsetater og fagmiljøer"</i>	51
Tabell 6.1	<i>KNT-ledernes mening om hvorvidt opprettelsen av regionkontor har styrket næringsmiddeltilsynet i regionen, alt. at forsøket har styrket KNTenes kontakt med SNTog bidratt til å bedre det lokale næringsmiddeltilsynet</i>	57
Tabell 6.2	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Regionkontoret / SNT sentralt etterspør vår deltakelse og vårt bidrag i så stort omfang at det går ut over andre oppgaver"</i>	58
Tabell 6.3	<i>KNT-ledernes oppfatning om i hvilken grad deres erfaringer har sammenheng med måten regionkontoret er organisert på / organisasjonsformen som er valgt</i>	60
Tabell 6.4	<i>KNT-ledernes synspunkt på fire viktige element i Mattilsynsreformen</i>	65
Tabell 6.5	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Mattilsynet bør ha et regionalt ledd (være en organisasjon med tre ledd)"</i>	67
Tabell 6.6	<i>KNT-ledernes standpunkt til påstanden "De minste KNTene bør innlemmes i / samles til større, slagkraftige enheter"</i>	68

Figuroversikt

Figur 2.1	<i>Illustrasjon av regionaliseringsprosjektets handlingslogikk</i>	15
-----------	--	----

Sammendrag

Sissel Hovik, Leif Arne Heløe og Inger Marie Stigen

Sektor- eller områdestyring?

Resultater fra en spørreundersøkelse blant ledere i kommunale næringsmiddeltilsyn
NIBR-notat 2002:118

Mål for regionaliseringsprosjektet og problemstillinger for evalueringen

Fra 1. september 2000 satte Statens Næringsmiddeltilsyn (SNT) i gang et toårig prøveprosjekt med regionalisering av tilsynet. I tre regioner ble det opprettet regionkontorer basert på ulike forvaltningsmodeller. I Trøndelag er regionkontoret lagt til Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, dvs. en *områdemodell* der næringsmiddeltilsynet integreres med andre statlige tilsyns- og forvaltningsoppgaver. I de to andre regionene prøves det ut ulike *sektormodeller*, der regionkontorene er direkte underlagt SNT. I Nordland/Troms er regionkontoret samlokalisert med Fylkesveterinæren for Troms og Finnmark. I Finnmark er regionkontoret samlokalisert med Fylkesmannen i Finnmark (landbruksavdelingen). I tillegg ble det etablert en modell med direkte, men forsterket sentral styring og oppfølging av de kommunale næringsmiddeltilsyn (KNT) i Rogaland/ Hordaland.

Formålet med forsøket er å vinne erfaring med ulike organisasjonsmodeller for samspillet mellom SNT og KNT, og å få belyst om og eventuelt hvordan modellene bidrar til et styrket næringsmiddeltilsyn.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) fikk våren 2001 i oppdrag fra SNT å evaluere prøveprosjektet. Dette er den andre rapporteringen fra denne evalueringen, og belyser to grupper av problemstillinger:

1. I hvilken grad har de ulike modellene som prøves ut i prosjektet effekter på styringsdialogen mellom nivåene, og på SNTs oppfølging, veiledning, koordinering og styring av de kommunale næringsmiddeltilsynene?
2. Hvilke effekter har modellene på kontakten mellom ulike KNT så vel som med andre regionale, statlige tilsynsetater?

Om undersøkelsen

Dette notatet bygger i hovedsak på en spørreskjemaundersøkelse til lederne av alle KNTene, gjennomført i februar – mars 2002. Undersøkelsen fikk god oppslutning, hele 90% svarte. Denne undersøkelsen relateres til funn fra en forundersøkelse Statskonsult gjennomførte i august 2000.

Bedre oppfølging, veiledning og styring av KNT

Undersøkelsen gir klare indikasjoner på at opprettelse av regionkontor har bidratt til raskere og tettere oppfølging av KNTene fra SNTs side, veiledningen er blitt bedre og

opplæringen mer omfattende. En synes å ha fått til en avklart arbeidsdeling mellom regionalt og sentralt ledd i SNT, og disse nivåene samordner sitt budskap overfor KNTene. Det er ingen klare indikasjoner på at de overordnede styringssignalene er blitt tydeligere, men heller ingen indikasjoner på det motsatte. Effektene i Nordland/Troms er mer nyansert enn hva tilfellet er i Trøndelag og Finnmark.

Effektene av forsøket i Rogaland/Hordaland er vesentlig mindre. Vi finner ingen indikasjon på noen effekter på veiledning av KNT. Undersøkelsen indikerer derimot en utvikling i retning raskere tilbakemelding og tettere oppfølging, men da vesentlig svakere effekter enn i de tre nordligste regionene.

Bedre samarbeid med andre KNT og andre tilsynsetater

Undersøkelsen indikerer at forsøkene både i Trøndelag og Finnmark har bidratt til mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen. I Trøndelag finner vi en entydig utvikling i retning hyppigere kontakt med andre KNT i og utenfor eget fylke. I Finnmark finner vi en forventet utvikling mot større kontakt innenfor fylket og mindre kontakt ut over fylket. Utviklingen i de to andre forsøksregionene, Nordland/Troms og Rogaland/Hordaland, viser også en viss økning i kontakten. KNTene i Nordland/Troms har sjeldent kontakt med andre. Dette kan ikke forklares med mange relativt små KNT i regionen. Denne typen kontakt variere lite med størrelsen på KNT.

Det er derimot i Nordland/Troms vi finner den største økningen i KNTenes kontakt med andre fagmiljøer fra 2000 til 2001. Dette er i tråd med hva en kunne forventet ut fra organisasjonsmodellen som legger opp til kontakt med andre veterinærmedisinske/næringsmiddelfaglige instanser. Forsøket i Trøndelag synes også å ha ført til økt ekstern kontakt med enkelte instanser, særlig fylkesmannen, samtidig som bredden i tema for kontakten med andre har økt betydelig. Dette er også i tråd med forventningen knyttet til organisasjonsmodellen. I Finnmark og i Rogaland/Hordaland fant vi derimot en tendens til reduksjon i slik kontakt i perioden.

Konklusjon

Forsøket i Trøndelag framstår som mest vellykket, når vi tar hensyn til både styrke og bredde i resultatene. Mye tyder på at en har oppnådd en god styringsdialog mellom regionkontoret (FNT) og KNTene, vi finner klare indikasjoner på bedre oppfølging og veiledning av KNTene, og regionkontoret er tydelig i sin styring av KNTene. Kontakten mellom KNTene i regionen er blitt bedre, og kontakten med andre statlige tilsynsetater regionalt har også økt noe.

Forsøket i Finnmark framstår også som vellykket. Resultaten hva angår styringsdialog, oppfølging og veiledning er like tydelige som i Trøndelag. Kontakten KNTene mellom i regionen har også blitt bedre. De overordnede styringssignalene synes imidlertid noe uklare, og den eksterne kontakten med statlige tilsynsetater er redusert.

Forsøket i Nordland/Troms kan også beskrives som vellykket, men i noe mindre grad enn de to andre. Det er indikasjoner på at det er oppnådd mindre hva bedre styringsdialog, oppfølging og veiledning angår, og en har ikke oppnådd vesentlig bedre kontakt og samarbeid mellom KNTene i regionen. Det er imidlertid her vi finner de klareste effektene hva angår målet om bedre samarbeid med statlige tilsynsetater.

Vi finner også indikasjoner på positive resultater i Rogaland/ Hordaland, men disse er vesentlig svakere enn i modellene med regionkontor. Vi finner først og fremst positive effekter hva angår kontakt med SNT og oppfølging av KNT.

Vår undersøkelse viser altså at en har oppnådd betydelige resultater av regionaliseringsprosjektet, - der en har opprettet regionkontor. Det er også klare indikasjoner på at en har oppnådd mer i Trøndelag og Finnmark, enn i Nordland/Troms. Disse funnene er entydige og konsistente. De er i tråd med underveisevalueringen, som baserte seg på intervjuer med ansatte i et utvalg KNT, i regionkontorene og blant ledere i SNT sentralt. Funnene er også konsistente i den forstand at de er sammenfallende på tvers av ulike delspørsmål. Dette innebærer altså at vi med stor sikkerhet kan fastslå at de er gyldige.

Som vi poengterte i oppsummeringen av underveisevalueringen, er det ikke overraskende at forsøket har klare positive effekter. Det ville tvert imot vært overraskende dersom forsøket ikke hadde hatt slike effekter. Grunnen er at forsøket innebærer en betydelig styrking av SNTs, inkludert FNTs, oppfølging av KNTene.

Etter vår mening kan resultatene ikke bare forklares med økt ressursinnsats. Vi vil også argumentere for at funnene i noen grad må relateres til opprettelsen av et regionnivå og til de aktuelle organisasjonsmodellene som prøves ut. Regionkontorene vil ha større nærhet til KNTene enn det SNT sentralt kan ha, og dermed bedre forutsetninger for en god og tilpasset oppfølging og styring.

I Trøndelag prøves det ut en områdemodell, der næringsmiddeltilsynet integreres med andre statlige tilsyns- og forvaltningsoppgaver, tilknyttet fylkesmannsembetet. I tråd med dette finner vi at KNTene i denne regionen har den bredeste eksterne kontakten. I underveisevalueringen fant vi at deres oppfølging og styring av KNTene var preget av ”styring i stort”, med fokus på rammer og retningslinjer heller enn på enkeltsaker. I denne siste undersøkelsen finner vi klare indikasjonen på at regionkontoret er tydelig i sin styring av KNTene.

I Finnmark prøver en ut en sektormodell, der regionkontoret er samlokalisert med Fylkesmannen, men uten noen formell tilknytning. Regionkontoret har sin legitimitet som SNTs ytre ledd. Utviklingen i regionen kan beskrives som en utvikling i retning av at KNTene integreres i etaten eller tilsynet. Økt kontakt mellom KNTene i regionene og oppover mot SNT både regionalt og sentralt, og redusert kontakt utover mot andre tilsynsetater er et uttrykk for dette. En tett og god veiledning og oppfølging av KNTene fra regionkontorets side er et annet uttrykk for dette.

I Nordland/Troms prøves det ut en sektormodell med integrering mot andre veterinærfaglige miljøer. I underveisevalueringen fant vi klare tegn på en klar næringsmiddelfaglig eller veterinærfaglig tilnærming til oppgavene fra regionkontorets side. Funnene om at KNTene har økt kontakt mot andre veterinærfaglige miljøer i regionen er i tråd med det en kunne forvente.

At en systematisk har oppnådd mindre i denne regionen enn i de to andre, mener vi imidlertid har lite med organisasjonsmodellen å gjøre. Dette kan langt på veg forklares gjennom regionens størrelse og at KNTene i regionen er svært forskjellige hva størrelse angår. Et stort kontrollspenn i form av mange og svært forskjellige KNT er ikke kompensert for i form av bemanning av regionkontoret, som dermed har færre ressurser til rådighet relatert til utfordringene. At KNTene er forskjellige vil også føre til at de har ulike behov og etterspør ulike tjenester fra regionkontoret. Det vil derfor være vanskelig å gi alle en god oppfølging. At det er lederne fra de aller største, og i noen grad de aller minste KNTene som er mest kritiske til hva en har oppnådd, er med på å underbygge at dette er viktig.

Hva forteller dette om hvordan Mattilsynet bør organiseres lokalt og regionalt?

Som kjent vedtok regjeringen sommeren 2001 å slå sammen næringsmiddeltilsynet, dyrehelsetilsynet og landbrukstilsynet til ett tilsyn, Mattilsynet. Samtidig ble alt tilsyn med næringsmidler overført til staten, dvs. at de kommunale næringsmiddeltilsynene vil inngå i det nye statlige tilsynet fra 2003.

At det å ha regionkontor vil gi muligheter for en bedre oppfølging og styring av de lokale tilsynene er en lærdom fra dette prosjektet som det er grunn til å tro også vil være gyldig for mattilsynet. I en periode med integrering av tidligere kommunale organer i det statlige tilsynet, er slike forhold særlig viktig. Et flertall av KNT-lederne som er berørt av regionaliseringsforsøket, også de fra Rogaland og Hordaland mener at Mattilsynet bør ha et regionalt ledd.

Vår undersøkelse gir ikke noe entydig svar på om en bør velge en sektormodell eller en områdemodell for organisering av regionkontorene. Det avhenger av hvilke mål eller hensyn en vil prioritere: Ønsker en å prioritere integrering av ulike ledd i tilsynet og mellom de tre opprinnelige tilsynene, dvs. "etatsbygging", er sektormodellen trolig å foretrekke. Ønsker en å prioritere kontakt og samordning med andre statlige tilsynsetater og forvaltningsorganer regionalt, altså en åpnere regional organisasjon, er trolig områdemodellen å foretrekke.

Undersøkelsen indikerer at jo større regionene blir både geografisk og hva antall lokale tilsyn angår og jo mer sammensatt regionene blir, desto vanskeligere er det å oppnå en god styringsdialog med de lokale tilsynene, så vel som god oppfølging og veiledning av disse. Stor heterogenitet kan unngås gjennom å slå sammen de minste tilsynene. Stor kontrollspenn kan naturligvis også motvirkes gjennom bemanning og andre ressurser som regionkontorene får til disposisjon. Også her står en overfor en avveining av ulike hensyn. Både antallet regionkontorer og bemanningen av disse har et kostnadmessig element som må tas i betraktning. Vi vil understreke at de entydig positive effektene vi finner i Trøndelag og Finnmark synes betinget bl.a. av at regionene er relativt små og homogene.

1 Innledning

1.1 Om regionaliseringsforsøket

Regjeringen vedtok 1. september 1999 å sette igang et toårig prøveprosjekt med regionalisering av Statens Næringsmiddeltilsyn (SNT). Forsøket ble iverksatt 1. september 2000 med opprettelse av tre regionkontorer basert på ulike forvaltningsmodeller. I Trøndelag er regionkontoret lagt til Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, dvs. en *områdemodell* der næringsmiddeltilsynet integreres med andre statlige tilsyns- og forvaltningsoppgaver. I de to andre regionene prøves det ut ulike *sektormodeller*, der regionkontorene er direkte underlagt SNT. I Nordland/Troms er regionkontoret samlokalisert med Fylkesveterinæren for Troms og Finnmark. I Finnmark er regionkontoret samlokalisert med Fylkesmannen i Finnmark (landbruksavdelingen). I tillegg ble det etablert en modell med direkte, men forsterket sentral styring og oppfølging av de kommunale næringsmiddeltilsyn (KNT) i Rogaland/Hordaland.

Formålet med forsøket var å vinne erfaring med ulike organisasjonsmodeller for samspillet mellom SNT og KNT, og å få belyst om og eventuelt hvordan modellene bidrar til et styrket næringsmiddeltilsyn.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) fikk våren 2001 i oppdrag fra SNT å evaluere prøveprosjektet. NIBR ble bedt om å belyse fem eventuelle virkninger av forsøket:

- Effekten av de fire regionmodellene mht styringsdialogen mellom SNT og KNT.
- Hvilke samordningsgevinster som oppnås ved de ulike modellene.
- Hvilken effekt de ulike modellene har mht SNTs veiledning, oppfølging, styring og koordinering av tilsynene.
- Hvilken effekt de ulike modellene har med tanke på harmonisering, effektivisering og standardheving av KNT.
- Gi en samlet vurdering av nytte-effekten av modellene i forhold til kostnadene.

På grunnlag av oppdraget fra SNT, skisserte evalueringsgruppa tre problemstillinger for evalueringsprosjektet:

1. I hvilken grad bidrar de fire modellene til bedre oppfølging og styring av de kommunale næringsmiddeltilsynene?
2. Hvilke samordningsgevinster oppnås i forhold til andre regionale, statlige tilsynsetater gjennom de fire modellene?
3. I hvilken grad bidrar de fire modellene til et bedre, mer ensartet og effektivt tilsyn?

Det er de to første problemstillingene som drøftes i dette notatet. Den siste vil bli belyst i en senere rapport fra evalueringsprosjektet.

Bakgrunn

Oppdragsgivers hovedformål med prosjektet var å oppnå et kvalitativt bedre og mer effektivt næringsmiddeltilsyn. Forbrukeren er en stadig viktigere premissleverandør i næringsmiddelpolitikken med den følge at kontroll og tilsyn med produksjon og omsetning av næringsmidler vies stigende oppmerksomhet. Kritikkk fra ESA om at kontrollen av KNTene ikke er god nok bidro trolig til Landbruksministerens beslutning om regionaliseringsforsøket, og senere også til Regjeringens vedtak om statlig overtakelse av de kommunale tilsynene. Internasjonaliseringen av varehandelen har gitt grobunn for økt frykt for spredning av sykdommer og av toksiske stoffer, noe som også har bidratt til at sentrale myndigheter har følt behov for å ta et sterkere grep om næringsmiddeltilsynet. Med en organisasjonsstruktur som omfattet vel 80 lokale enheter med svært ulik størrelse, intern organisering og oppgaveportefølje, ville det være vanskelig for SNT å få inngrep lokalt fordi kontrollspennet er usedvanlig vidt. En løsning kunne derfor være å etablere regionalt plasserte representanter for SNT, altså regionkontorer.

En annen hensikt med regionaliseringsprosjektet var å harmonisere tilsynet, dvs. bidra til en mer ensartet praksis i de ulike deler av landet og mellom KNTene innenfor den samme region. En tredje hensikt var å oppnå bedre samordning med andre statlige tilsynsordninger og bygge ut kontaktnettet mot andre tilsynsetater i regionen. Et slikt kontaktnett var dårlig utbygd, til dels ikke-eksisterende.

Regionaliseringsforsøket har med andre ord både en vertikal og en horisontal dimensjon. Den *vertikale* dimensjonen er begrunnet i behovet for sterkere statlig styring av det lokale tilsynet, og i behovet for en regionalisering av oppfølgingsansvaret. Den *horisontale* dimensjon er sprunget ut av ønsket om en mer samlet statlig opptreden i tilsynssaker på regionplanet. Den horisontale dimensjonen innebærer en samordning – kanskje integrasjon – i en av to retninger:

Den ene retningen betyr tilknytning til beslektede fagmiljøer der den antatte gevinsten er faglig oppjustering gjennom spesialiserte fagmiljøer og synergigevinster gjennom felles laboratoriedrift mv. (SNT Nordland og Troms, Regionkontoret i Harstad). Den andre retningen innebærer tilknytning til bredere forvaltningsmessige miljøer med flerfaglig sammensetning (Fylkesmannens næringsmiddeltilsynsavdeling, Regionkontoret i Trøndelag, og til dels også SNT Finnmark, Regionkontoret i Vadsø). Gevinsten ved disse modellene er antatt å være læringseffekter som følge av samordningen med andre statlige tilsynsetater, etablering av felles tilsynsordninger, større vektlegging av rettssikkerhetsmessige områder som likebehandling, klagesaksbehandling, forbrukerspørsmål, mv.

Der samordningen omfatter nært beslektede faglige etater, så som næringsmiddelfaglige og andre veterinærmedisinske, har enheten fått karakter av statlig regional *sektorforvaltning*, dvs. en enhet direkte underlagt SNT og uten formelle bindeledd mot den øvrige regionale stat eller mot regionale/fylkeskommunale folkevalgte organer. En slik modell innebærer at etatens faglige autonomi er skjøvet i forgrunnen. Der samordningen er flerfaglig i den forstand at den omfatter flere faggrupper med tilsynsansvar på ulike samfunnsområder, kan enheten betegnes som en statlig regional *områdeforvaltning*. Eksemplet på en slik enhet er fylkesmannsembetet der flere og ulike statlige funksjoner er samlet under en hatt. Denne modellen gir samordning av statens mange kontroll- og tilsynsordninger høy prioritet, i noen tilfeller kanskje på bekostning av autonomien som de fleste faggrupper ønsker seg.

Av oppdraget framgikk ikke hvilke hensyn som ble lagt til grunn ved konstruksjonen av de fire forsøksmodellene. Hensikten med forsøket var for så vidt klar nok, men noen forklaring på hvorfor akkurat disse modellene ble valgt og på hvorfor lokaliseringen ble som den ble, forelå ikke. Viktige sider ved forklaringen skjuler seg formodentlig i forhistorien til prosjektet. SNT tok initiativ til et forsøk med å opprette regionledd for å få bedre styring med lokalleddene. Daværende SNT-direktør Atle Ørbeck Sørheim foreslo vinteren 1997-98 et slikt forsøk overfor departementene. Sosial- og helsedepartementet (SHD) og Fiskeridepartementet (FID) gikk i mot og begrunnet det med at planleggingen angivelig var for dårlig. SHD var ikke prinsipiell motstander av å prøve ut ulike regionale modeller. FID mente for sin del å ha god erfaring med en to-leddet tilsynsmodell slik den er etablert innenfor fiskerisektoren etter sammenslutningen av kontrollverket og rettleidningstjenesten. Landbruksdepartementet hadde i utgangspunktet ingen sterke meninger om SNT burde organiseres etter en to- eller tre-leddet modell. Men for departementet var det en hovedsak at det ble "en rettlinjet modell" med klar ansvarsforankring.

Flere modeller ble drøftet i kontaktmøtene mellom de tre departementene LD, FID og SHD og SNT. Konsulentfirmaet Agenda var i en periode trukket inn som rådgiver, og leverte i den forbindelse en rapport som blant annet inneholdt forslag til langt mer omfattende modeller enn de som senere ble lagt til grunn for forsøket (Agenda 1996). Etter hvert ivret LD for å sette i gang forsøk med regionledd.

Langvarig tautrekning mellom departementene

Intervjuene med ledende embetsmenn i Landbruksdepartementet, Fiskeridepartementet og Sosial- og helsedepartementet bekreftet antakelsen om at det var ulike oppfatninger mellom departementene om hvordan næringsmiddeltilsynet burde forankres, og til dels også om hvordan det burde organiseres. Meningsforskjellene er ikke av ny dato, de kan i hvert fall føres tilbake til første halvdel av 1980-tallet.

Næringsmiddeltilsynet var opprinnelig tillagt de kommunale helserådene. Helserådets ordfører var en stads- eller distriktslege som var faglig underlagt Fylkeslegen og Helsedirektoratet/Sosialdepartementet. Selv om det formelt sett var Sosialdepartementet som hadde det overordnede faglige ansvar, hadde også de to andre ovennevnte departementer interesser som skulle ivaretas i tilsynet. Det samme hadde Handelsdepartementet og Industridepartementet, senere omorganisert til Nærings- og handelsdepartementet (NHD).

SNT ble opprettet i 1988, først som et kollegium med administrasjon, underlagt kongen i statsråd. Fra 1995 ble SNT et direktorat, administrativt underlagt LD. Den forvaltningsmessige styringen av direktoratet skjer på tradisjonell måte gjennom tildelingsbrev, supplert med to såkalte konsernmøter årlig samt kvartalsmøter og kontaktmøter av ulike slag. Styringsmekanismen er imidlertid mer komplisert enn som så på grunn av en styringsgruppe med representanter fra LD, FID og SHD som deler på styrings-/ledelsesansvaret og der møteledelsen går på omgang (NHD er nå ikke med i styringsgruppen). Det har lenge vært meningsforskjeller mellom departementene og i gruppen om hvilket departement som skulle være toneangivende i utformingen og forvaltningen av næringsmiddeltilsynet og om hvilke oppgaver som skulle prioriteres. Uenigheten har vært ført videre opp på regjeringsplan der forvaltningsansvaret har stått på dagsordenen ved flere anledninger, oftest med det resultat at saken er blitt tilbakesendt departementene med anmodning om nye drøftelser mellom departementene.

Et hovedpunkt i diskusjonene har vært spørsmålet om departementsforankringen for næringsmiddeltilsynet, det vil enkelt sagt si LD eller SHD. Et annet viktig punkt har dreid

seg om tilsynet med fiskeprodukter og om det organisatorisk bør integreres med tilsynet av de øvrige næringsmidler. Dette har FID motsatt seg, blant annet under henvisning til de gode erfaringer departementet har høstet med sitt eget tilsyn etter omorganiseringen av Fiskeridirektoratets ytre etat. Dessuten, påpekes det, er fiskerinæringen i hovedsak eksportrettet, og det forutsetter at tilsynsrutiner mv. legges opp med det for øye og administrativt sortere under Fiskeridirektoratet/ FID.

For SHD er det viktig at tilsynsfunksjonen skal være nøytral og objektiv, og at den av den grunn bør skilles fra næringsinteresser og produksjon av næringsmidler. Departementet har derfor vært reservert med hensyn til at begge funksjonene samles under LD. En annen grunn var at Helseministeren vil måtte være den konstitusjonelt ansvarlige statsråd for hele næringsmiddelovgivningen fordi Næringsmiddeloven og Samordningsloven sorterer under SHD, nå Helsedepartementet (HD). Den reelle myndighet vil imidlertid ligge i LD, til dels i FID, fordi lovverket er rammepreget med stor myndighet delegert til forskriftene som utformes av disse to fagdepartementene.

Vi tolker våre informanter slik at SHD har sett med ublide øyne på at fag/næringsdepartementene skal ha forskriftskompetansen, mens det selv sitter igjen med ansvaret uten nevneverdig innflytelse over politikken. Likevel har departementet selvsagt akseptert den forvaltningsordning som Stoltenberg-regjeringen vedtok i juli 2001 og som i hovedsak gjorde LD til hovedaktør i tilsynet.

Alt i alt må vi anta at meningsforskjellene mellom departementene med hensyn til hvordan forvaltningen bør utformes har spilt en viss, men neppe avgjørende rolle for oppstarten av regionaliseringsforsøket og for konstruksjonen av de fire modellene. Kanskje har viktige aktører betraktet forsøket som en kjærkommen anledning til å vinne erfaring – eller aller helst tid – for å dempe interessen motsetningene mellom departementene og finne frem til et for alle parter akseptabelt kompromiss.

Intervjuene med ledende embetsmenn i de tre departementene tydet ikke på at hver av dem i utgangspunktet satset på ”sin” modell. Under intervjuene fremkom nyanser dem i mellom med hensyn til hvilken modell de hadde størst tro på. LDs ønske om en såkalt ”rettlinjet modell med en klar ansvarsforankring” kan tolkes som om departementet ønsker en klar instruksjonsmyndighet overfor regionalleddet uten noen ”mellommann”, f.eks. i form av Fylkesmannen. FID syntes heller ikke å ha noen sans for fylkesmanns- eller trøndelagsmodellen. FID ønsket primært et regionalt næringsmiddeltilsyn basert på 18-19 enheter. Sekundært kunne man tenke seg en modell basert på en sammenslutning av næringsmiddeltilsynene og fylkesveterinærkontorene. SHD hadde ingen preferanse med hensyn til valg av modell.

Om regionbegrepet

Etableringen av et regionalt ledd av næringsmiddeltilsynet må ses i lys av de øvrige forandringer som er på gang med hensyn til ansvars- og oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene og i lys av hvordan staten velger å organisere sine etater regionalt og lokalt. Regjeringen Stoltenbergs vedtak om statliggjøring av næringsmiddeltilsynet, og om sammenslutningen av de tre tilsyn under LD, gjør at diskusjonen om det regionale modellvalg kan få andre forvaltningspolitiske overtoner enn noen hadde tenkt da regionaliseringsforsøket ble igangsatt.

Betegnelsen region brukt i forvaltningsmessig sammenheng har ingen klar eller entydig betydning. I Norge benyttes ordet vanligvis som angivelse på et område mellom stat- og kommunenivå. Men det finnes også eksempler på at man bare har hatt én kommune i tankene med regionbetegnelsen.

Oppgavefordelingsutvalget (NOU 2000:22) benytter betegnelsen region til å angi et selvstendig forvaltningsnivå mellom stat og kommune, brukt nærmest synonymt med betegnelsen fylkeskommune, men med den forskjell at utvalget tenker seg en mer eller mindre omfattende sammenslutning av fylker. Betegnelsen *regionfylker* har således vært brukt som betegnelse på det mest ytterliggående forslaget om sammenslutning av fylkene til fem enheter med egen folkevalgt styring. Noen har begrunnet forslaget om slike ekstensive sammenslutninger med behovet for sterke nasjonale enheter som kan matche enhetene i ”regionenes Europa”, som imidlertid omfatter folkemengder som er vesentlig større enn dem vi i Norge kan samle under en hatt.

Vi kan imidlertid se at kommune-Norge også benytter regionbetegnelsen på grupper av kommuner innenfor et fylke. Disse regionene har dannet såkalte *regionråd* som samles jevnlig, til og med til landsomfattende konferanser.

Endelig må nevnes betegnelsen *den regionale stat* som angir statens ulike virksomheter på regionplan, og som samlet representerer et 30-talls statlige etater. De fleste av disse er organisert etter sektorforvaltningsprinsippet, mens en håndfull av dem er organisert under fylkesmannsembetene som del av områdeforvaltningen. Den regionale stat er å oppfatte som *ledd* i statsforvaltningen, ikke forvaltningsnivåer, en betegnelse som bør forbeholdes forvaltninger styrt av folkevalgte organer (kommuner og fylkeskommuner).

Den største delen av den regionale stat har en organisatorisk inndeling som faller sammen med fylkesgrensene. Men det er unntak. Noen etater har inndelinger som deler fylkene eller går på tvers av dem, f.eks. politietaten. Vanligere er at etatene er organisert i regioner som omfatter to eller flere fylker, som f.eks. dyrehelsetilsynet (samtidig som man benevner den regionale leder fylkesveterinær).

Statlig regional organisering som omfatter mer en ett fylke synes å bli vanligere. Fra 1.januar 2002 er spesialisthelsetjenesten overført til staten, og sykehusene mv. er nå organisert innenfor fem regionale helseforetak. En ny plan for organisering av Statens Vegvesen er under behandling. Forslaget innebærer bl.a. at den fylkesvise organisering forlattes og erstattes av regioner som omfatter flere fylker. Aetat har arbeidet med sikte på en organisatorisk regionalisering over fylkesplan, og utredning er igang for å få til en bedre samordning av de lokale Aetats-, trygde- og sosialkontorer. Barne- og familie-ministeren har slått til lyd for en styrking av barnevernet, og tanker om statlig, regional ansvarsforankring har vært lansert.

Samtidig som staten synes å ville organisere flere av sine gjøremål innenfor større regioner, svekkes fylkeskommunenes rolle som politisk aktør. Det kan med en viss rett hevdes at den organisatoriske og forvaltningsmessige inndeling med dette blir mer uoversiktlig. Trolig vil det også heve seg kritiske røster som hevder at de nye organisasjonsmønstre medfører ”demokratiske tomrom”, det vil si at større deler av den offentlige virksomhet i regionen skjer uten lokal eller regional folkevalgt innflytelse.

1.2 Om innholdet i notatet

I kapittel 2 presenterer vi regionaliseringsprosjektet eller forsøket nærmere, samt opplegget for evalueringen. Deretter, i kapittel 3, presenteres datagrunnlag og metode kort. Empirien fra undersøkelsen er presentert og kommentert i kapittel 4 og 5. I kapittel 4 drøfter vi funn relatert til målene om bedre oppfølging og styring av KNTene, dvs. målene knyttet til den vertikale dimensjonen. I kapittel 5 tar vi for oss resultater knyttet til mål om bedre samarbeid med andre KNT og med statlige tilsynsetater. I avslutningskapitlet (kapittel 6) foretar vi en samlet oppsummering og drøfting av funnene. Kapitlet

avsluttes med en diskusjon om hvilke lærdommer som kan dras i forhold til organiseringen av det nye Mattilsynet. I den forbindelse drøfter vi også mer generelle sider ved organiseringen av tilsynet med matvarer.

2 Nærmere om regionaliseringsprosjektet

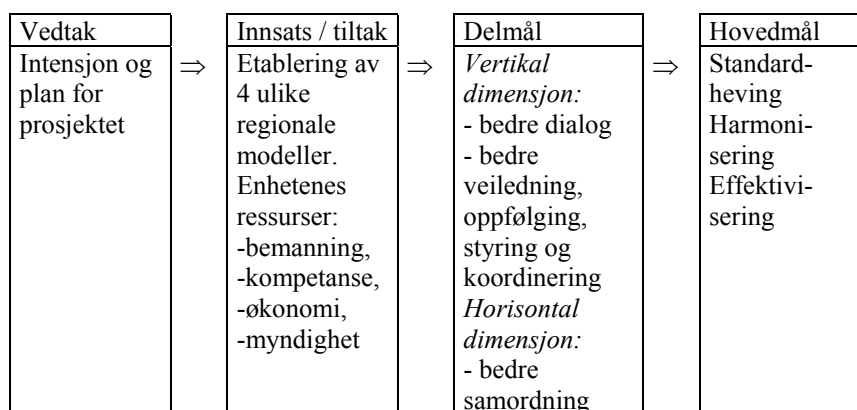
2.1 Mål og forventninger

Evalueringsmodell

Når en skal evaluere slike prosjekter, kan det være nyttig å ta utgangspunkt i ”programteorien” eller ”handlingslogikken” (Vabo 2000; Kleven og Hovik 1992), som indikerer sammenhengen mellom vedtak om prosjekt, tiltak eller innsats, og målsetninger.

Nedenfor har vi skissert vår forståelse av programteorien. Det synes rimelig å si at prosjektets hovedmål er standardheving, harmonisering og effektivisering av næringsmiddeltilsynenes virksomhet. De umiddelbare målene (eller delmålene) er å bedre styringsdialogen mellom SNT og KNT, bedre veiledning, oppfølging, styring og koordinering av tilsynene, og å bedre samordning mellom KNTene og andre tilsynsorganer. Hovedmålene skal nås gjennom bedre oppfølging og styring av KNT, og gjennom økt samordning, dvs. gjennom at en oppnår delmålene. Aktiviteten eller innsatsen er etablering av de tre regionale enhetene og den sentrale enheten for oppfølging av KNTene i en region, men også den myndighet og de økonomiske og faglige ressurser disse enhetene får til disposisjon. Dette er illustrert i Figur 2.1.

Figur 2.1 *Illustrasjon av regionaliseringsprosjektets handlingslogikk*



Dette notatet tar først og fremst for seg effektene regionmodellene har på det første delmålet, dvs. den vertikale dimensjonene. Den horisontale dimensjonen blir også belyst. Vi har undersøkt effekter av forsøket på kontaktmønsteret mellom ulike KNT og mellom KNT og andre tilsynsinstitusjoner. Hvorvidt en har oppnådd bedre samarbeid og samordning bli derimot tatt opp først i en senere rapportering fra prosjektet.

Om organisasjonsmodellene

Regionaliseringsprosjektet er et forsøk med fire ulike måter å organisere SNTs virksomhet i forhold til de kommunale næringsmiddeltilsynene i regionene på.

Region Rogaland / Hordaland: Forsøk med økt sentral styring og oppfølging av KNTene i regionen. KNTene i regionen skal få særskilt oppfølging fra SNT, og det skal legges vekt på å forbedre kommunikasjonen mellom SNT og de lokale KNTene.¹ Ansvaret for styring og oppfølging av KNTene er som før lagt til de aktuelle avdelinger og seksjoner i SNT. Prosjektleder for hele regionaliseringsprosjektet er hovedansvarlig for oppfølging av KNTene i denne regionen, og for samordning av SNTs styring og oppfølging av KNTene. Det er opprettet en prosjektgruppe, bestående av lederne for de berørte seksjonene i SNT-Oslo. Denne prosjektgruppa har ansvar både for oppfølgingen av denne regionen og regionaliseringsprosjektet generelt.

Region Trøndelag: Regionkontoret inngår som egen avdeling hos Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Regionkontoret har ansvar for styring og oppfølging av KNTene både i Nord- og Sør-Trøndelag. Myndighet og ressurser er overført fra SNT til Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Regionkontoret er plassert i Trondheim.

Region Nordland / Troms: Regionkontoret er en egen seksjon i SNT, samlokalisert med fylkesveterinæren for Troms og Finnmark, og også med veterinærinstituttet, - i Harstad. Regionkontoret har ansvar for styring og oppfølging av KNTene i de to fylkene.

Region Finnmark: Regionkontoret er en egen seksjon i SNT, samlokalisert med Fylkesmannen i Finnmark, - i Vadsø. De har kontorfellesskap med Fylkesmannens landbruksavdeling. Kontoret har ansvar for å styre og følge opp KNTene i Finnmark.

Det å etablere regionkontor, eller et mellomledd mellom SNT sentralt og KNTene, kan både bidra til å bedre dialogen mellom nivåene gi bedre veiledning, oppfølging og styring av KNTene. Minst to forhold kan tenkes bidra til dette. For det første nærhet, for det andre helhetsansvar.

Regionkontorene er *nærmere* KNT. Geografisk kortere avstander er bare ett element her. Mange i regionkontorene er rekruttert fra KNT (Heløe m.fl. 2002). Regionkontorene har færre KNT å forholde seg til, som gjør at det er mulig å ha rimelig oversikt over forhold i det enkelte KNT, og å følge saker over tid. Kontrollspennet er redusert. Nærhet og mindre kontrollspenn vil kunne bidra både til større kjennskap til lokale forhold og større forståelse for lokale utfordringer. Det er også rimelig å forvente at dette bidrar til hyppigere kontakt, bedre veiledning og oppfølging av enkeltsaker og raskere saksbehandling. Det er også rimelig å anta at dette kan bidra til bedre opplæring. Åpenhet for KNTs ønsker er et element her. Et annet er kunnskap om utfordringer en står overfor i regionen, som gjør det lettere for regionkontorene å målrette opplæringstiltak i forhold til behov og mangler i regionen. Dette muliggjør også en langt tettere oppfølging av enkelt-KNT enn det SNT sentralt kan gjøre.

Regionkontorene har et *helhetlig ansvar* for veiledning, styring og oppfølging av KNT. Dette betyr også at de har ulike virkemidler til rådighet. Dette kan muliggjøre både en mer helhetlig og samordnet styring av KNTene, og større fleksibilitet i forhold til å prioritere mellom oppgaver og utfordringer.

Hvilke mekanismer ved forsøket med økt sentral styring og oppfølging av KNTene i Rogaland/Hordaland som kan bidra til måloppnåelse er vanskeligere å avdekke.

¹ SNTs beskrivelse av regionaliseringsprosjektet, vedlagt tilbudsinnbydelse datert 19.12.00.

Samlinger for KNTene i regionen vil kunne bidra til bedre samarbeid dem imellom, så vel som til en generell bevisstgjøring av medarbeidere lokalt. Mer omfattende revisjoner av de kommunale tilsynene kan bidra til bedre oppfølging, og muliggjøre mer målrettet veiledning av KNTene. Det praktiske ansvaret for styring og oppfølging er imidlertid fortsatt lagt til ulike avdelinger og seksjoner. Det er ingen helhetlig overordnet styring av oppfølgingen av KNTenes praktiske tilsynsvirksomhet. Det er derfor usikkert om den kunnskapen SNT vil skaffe seg gjennom samlinger og revisjoner, vil resultere i bedre saksrettet oppfølging og styring.

Begrunnelsene for valget av disse fire modellene er som nevnt ikke oppgitt i oppdraget eller funnet i det skriftlige materialet som evalueringsgruppen har hatt tilgang til. Heller ikke de departementale informantene kunne angi klare ideologiske eller praktiske forklaringer på hvorfor modellene ble som de ble.² ”De kom rekendes på ei fjøl”, sa en av dem spøkefullt. Riktig så tilfeldig var unnfangelsen neppe, selv om ingen så langt har påtatt seg farskapet. Kanskje kommer det for dagen dersom regionaliseringsforsøket blir vellykket.

Trolig er forklaringen dels av forvaltningsideologisk art. Konstruksjonen av de fire modellene må ha skjedd – ubevisst eller helst bevisst - under hensyn til utprøving langs de to nevnte dimensjonene: (1) *Sektorforvaltning versus områdeforvaltning* og (2) *grad av faglig, eventuelt også regionalfaglig autonomi*. Mens Regionkontoret i Trondheim må oppfattes å være konstruert som en modell for områdeforvaltning, er de tre andre å oppfatte som sektorforvaltning – modeller tuftet på veterimærmedisinsk/næringsmiddel-faglig autonomi. *Hvor* den faglige styringen i hovedsak er forankret, dvs. sentralt eller lokalt, varierer mellom disse tre modellene: Rogaland/ Hordaland-modellen innebærer i prinsippet en sterk sentral styring uten regional faglig innflytelse, Regionkontoret i Finnmark står til en viss grad fritt til å øve innflytelse over næringsmiddeltilsynet i regionen, mens Regionkontoret i Harstad i praksis har størst mulighet for regional faglig styring i kraft av samlokalisering i et relativt bredt, veterinærfaglig miljø.

Når det gjelder *regioninndelingen* og *stedsvalget* for regionkontorene, har sannsynligvis praktiske og pragmatiske grunner vært utslagsgivende. Interesse for forsøket fra de lokale fagmiljøene var trolig viktig. At det er mange KNT, og mange små KNT i de tre nordligste fylkene, var hovedgrunnen til at SNT anbefalte at disse fylkene ble med i forsøket. Det synes altså som en valgte å inkorporere områder der en anså at behovet for statlig oppfølging var størst. Også i Rogaland og Hordaland er det mange KNT, og også flere relativt små KNT. Modellen som er valgt i denne regionene, med økt sentral styring og oppfølging av KNTene, kan dels oppfattes som forsøk på å opprette en kontroll- eller sammenlikningsmodell, dels som et forsøk på ”å finne en tredje vei” for videreføring av en to- leddet forvaltningsmodell, men med en sterkere statlig styring av det lokale næringsmiddeltilsynet enn den som hittil har vært praktisert.

Forsøket innebærer også utprøving av ulike relasjoner til andre regionale tilsynsorganer; til Fylkesmannen i Trøndelag og Finnmark, og Fylkesveterinæren i Nordland/Troms. Trøndelagsmodellen innebærer at næringsmiddeltilsynet legges inn under fylkesmanns-embetet i Sør-Trøndelag. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er av SNT delegert myndighet til å føre tilsyn med statlige delegerte oppgaver utført av KNT både i Sør- og Nord-Trøndelag. Det er Fylkesmannen som fører tilsyn med kommunale/interkommunale næringsmiddeltilsynet, og dette kan ikke delegeres til et annet fylkesmannsembete. Derfor er det inngått en særskilt samarbeidsavtale mellom fylkesmennene i Trøndelag for at regionkontoret skal kunne løse tilsynsoppgavene med det kommunale tilsynet i Nord-

² Intervjuer med representanter fra Landbruksdepartementet, Fiskeridepartementet og Sosial- og helsedepartementet sommeren 2001.

Trøndelag. I de to nordligste regionene er det en utprøving av samlokalisering med hhv. Dyrehelsetilsynet og Fylkesmannen. Der regionkontoret er lokalisert til statens hus (Trondheim og Vadsø), er de også lokalisert til samme bygning som Fylkeslegen.

Det er særlig i forhold til de horisontale relasjonene, til kontakt og samarbeid med andre tilsynsetater og fagmiljøer, at vi forventer forskjellige effekter av de ulike regionmodellene, både ut fra ulike formelle tilknytninger og ulik lokalisering av kontorene. Ytterpunktene forventes å bli representert av Trøndelag og Nordland/ Troms.

Regionkontoret i Trondheim er, gjennom plasseringen hos fylkesmannen, underlagt en regional *områdeforvaltning*. Ut fra dette vil vi anta at næringsmiddeltilsynet i regionen har en bred orientering mot ulike andre tilsyns- og forvaltningsorganer. Vi forventer dermed at KNTene i denne regionen har mer kontakt med forvaltningsorganer som fylkesmann, fylkeslege og kommunehelsetjeneste enn det andre KNT har. Regionkontoret i Harstad er direkte underlagt SNT og samlokalisert med fylkesveterinæren (for Troms og Finnmark) og veterinærinstituttet, dvs. en regional *sektorforvaltning*. I tråd med dette vil vi forvente godt utbygde relasjoner til andre veterinærfaglige miljøer, og mellom ulike KNT. Regionkontoret i Finnmark er direkte underlagt SNT, og samlokalisert med Fylkesmannen i Finnmark. Ut fra det kan vi vente oss at regionen plasserer seg i en mellomposisjon.

I utgangspunktet har vi en forventning om at opprettelse av regionkontor vil bidra til økt ekstern kontakt, både med andre KNT og andre tilsynsinstanser. Dvs. at vi forventer svakere resultater i Rogaland/Hordaland enn i de andre forsøksregionene. Det er imidlertid mulig at det å opprette et regionkontor kan bidra til å redusere KNTenes behov for kontakt med andre. Kontakten kan tenkes å gå via regionkontoret. I så fall vil vi finne en tendens til redusert ekstern kontakt i de tre nordligste regionene.

Når det gjelder de vertikale relasjonene mellom SNT og KNT, har vi ingen klare forventninger om forskjeller i måloppnåelse mellom de tre regionkontormodellene. Det er imidlertid grunn til å forvente forskjeller i hva regionkontorene vektlegger i dialogen med og styringen av KNT, noe vi også fant indikasjoner på i underveisevalueringen (Heløe m.fl. 2002). I Trøndelag fant vi tydelige tegn på en relativt sterk orientering mot generelle forvaltningsmessige forhold, i tråd med områdeorganiseringen som er valgt i regionen. I Nordland/Troms fant vi klare tegn på en faglig orientering, i tråd med den faglige sektormodellen som er valgt i regionen. I Finnmark syntes regionkontoret å prioritere en tett og saksrettet oppfølging av KNTenes virksomhet, som kan relateres til at kontoret er en seksjon i SNT, uten formelle bånd til andre forvaltningsorganer eller fagmiljøer. Det er imidlertid vanskelig å utlede forventninger om forskjeller i grad av oppfølging, veiledning og styring av KNT, ut fra disse forskjellene i innretningen på arbeidet.

2.2 Lokal kontekst

Organisasjonsmodellene er bare et av mange forhold som vil påvirke graden av måloppnåelse både etter den vertikale og den horisontale dimensjonen. Andre forhold som vi antar vil være viktig er bl.a. størrelsen på regionene, egenskaper ved KNTene i regionene, og ressursene regionkontorene har til rådighet.

Vi antar altså at måloppnåelsen vil være avhengig av størrelsen på regionen og egenskaper ved KNTene. Vi vil anta at jo større regionen er, desto flere ressurser vil være nødvendig for å nå målene, alt annet likt. Vi velger her å benytte antall KNT som mål på regionstørrelse. Alternative mål er antall innbyggere i regionen eller antall tilsynsvirksomheter. Det er de kommunale næringsmiddeltilsynene som er de viktige

enhetene regionkontorene skal betjene, og derfor har vi valgt å bruke antallet KNT som uttrykk for regionstørrelse. Vi antar også at behovene for oppfølging og veiledning vil variere etter KNTs størrelse, deres fagkompetanse og sammensetningen av virksomhetene de har tilsyn med. Generelt så antar vi at behovet for oppfølging og veiledning øker, jo mindre KNTene er og jo smalere fagkompetansen er. Vi antar videre at dette behovet øker, jo større andel av virksomhetene som er underlagt statlig (delegert) tilsyn. Vi vil også forvente at kontakten KNT har med andre faginstanser, så vel som deres behov for samarbeid og samordning med disse, vil variere etter disse forholdene. Til sist antar vi at sammensetningen av KNTene i hver region er viktig. Jo mer forskjellig de kommunale næringsmiddeltilsynene er, desto vanskeligere antar vi det vil være å finne fram til tiltak som hele regionen har nytte av. Som uttrykk for sammensetningen av KNTene benytter vi også størrelse, fagsammensetning og sammensetning av tilsynsvirksomhetene. KNTene som ikke deltar i regionaliseringsprosjektet er samlet i en gruppe, som vi benevner referansegruppa.

Som uttrykk for KNTs størrelse har vi valgt antall årsverk. Alternativt uttrykk for KNTs størrelse er antall tilsynsvirksomheter. Disse to forholdene henger imidlertid nøye sammen, og vi har valgt å benytte ett uttrykk for størrelse. Regionene varierer en del både hva angår antall KNT og størrelsen på KNTene (jfr. Tabell 2.1).

Tabell 2.1 *KNTs størrelse 2002, i årsverk (minus årsverk til miljørettet helsevern), og antall KNT fordelt på regioner. (Aritmetisk gjennomsnitt, minimum og maksimum)³*

Gruppe / region	Gj snitt	Minimum	Maksimum	Antall KNT (N)
Referansegruppe	11,84	4,26	52,00	41
Ro/Ho	12,47	1,65	60,50	12
Trøndelag	15,47	4,70	27,70	8
No/Tro	5,03	0,10	23,30	21
Finnmark	3,91	1,44	8,10	5
Totalt	10,16	0,10	60,50	87

Finnmark er den klart minste regionen, målt etter antall KNT. Det er også her KNTene i gjennomsnitt er minst. Nordland/Troms er den største regionen, målt etter antall KNT. Mange av KNTene er små, og i gjennomsnitt bare litt større enn i Finnmark. Det er imidlertid stor variasjon i størrelsen, - fra 0,1 årsverk til 23,3 årsverk. I de tre andre gruppene er KNTene i gjennomsnitt vesentlig større. I Trøndelag er KNTene store, og størrelsen varierer relativt lite. I Rogaland/ Hordaland varierer KNTene en god del hva størrelse angår. Vi har altså to relativt homogene regioner hva størrelse angår, men der Finnmark har relativt små KNT, mens Trøndelag har relativt store. Og vi har to relativt heterogene regioner, den ene med overvekt av relativt store KNT (Rogaland/Hordaland), den andre med overvekt av små KNT (Nordland/Troms). KNTene i referansegruppa, dvs.

³ Kilde: Landbruksdepartementets undersøkelse blant alle KNT vinteren 2002. Aritmetisk gjennomsnitt er et gjennomsnittsmål som uttrykker summen verdiene til alle enhetene, dividert på antall enheter, det vil i dette tilfellet si summen av antall årsverk i alle KNT, dividert på antall KNT. Minimum uttrykker hvor lite det minste KNTet er, og maksimum hvor stort det største er. N uttrykker antall enheter til grunn for utregningen.

de som ikke er berørt av regionforsøket, er i gjennomsnitt relativt store. De varierer noe i størrelse, men det er ingen svært små kontorer.

For å beskrive fagsammensetningen i KNTene har vi valgt antall utdanningsgrupper ansatt i hvert KNT. Tabell 2.2 viser fagsammensetningen i KNT i gjennomsnitt. Vi finner det samme mønsteret regionene imellom, som for størrelse, noe som er i tråd med forventningene, da fagsammensetning og størrelse henger sammen.

Tabell 2.2 *KNTs fagsammensetning 2002, uttrykt som antall utdanningsgrupper ansatt i KNT, fordelt på regioner (Aritmetisk gjennomsnitt, minimum og maksimum)*

Gruppe / region	Gj snitt	Minimum	Maksimum	Antall KNT (N)
Referansegruppe	4,45	3	8	37
Rogaland/ Hordaland	4,18	2	8	11
Trøndelag	4,60	3	7	5
Nordland/ Troms	2,58	1	8	19
Finnmark	2,40	2	5	5
Totalt	3,90	1	8	77

Prosentandelen av tilsynsvirksomhetene som er underlagt statlige tilsyn er presentert i Tabell 2.3. Denne varierer en god del mellom regionene. Lavest andel finner vi i Finnmark, høyest andel i Trøndelag. Den interne forskjellen er størst i Nordland/Troms, og minst i Trøndelag. Også hva sammensetningen av tilsynsvirksomhetene angår, så framstår Trøndelag og Finnmark som relativt homogene regioner, mens Nordland/Troms og Rogaland/Hordaland framstår som relativt heterogene regioner.

Tabell 2.3 *Prosentandel av KNTs tilsynsvirksomheter som er underlagt delegert tilsyn, fordelt på regioner. (Aritmetisk gjennomsnitt, minimum og maksimum)⁴*

Gruppe / region	Gj snitt	Minimum	Maksimum	Antall KNT (N)
Referansegruppe	4,21	0,94	9,67	41
Rogaland/ Hordaland	3,42	0,63	9,34	12
Trøndelag	4,31	2,10	7,90	8
Nordland/ Troms	3,05	0,00	11,11	18
Finnmark	1,29	0,00	3,47	5
Totalt	3,68	0,00	11,11	84

Disse forskjellene i lokal kontekst uttrykker forskjeller i utfordringer en står overfor i de ulike regionene. Mulighetene for å møte disse utfordringene vil vi anta er avhengig av ressursene de regionale enhetene har til rådighet. Med utgangspunkt i bemanning og

⁴ Kilde: Faglig årsrapport 2000, SNT

driftsmidler avsatt til de ulike regionene, argumenterte vi i underveisevalueringen (Heløe m.f. 2002:20-21) med at det var satt av minst ressurser til forsøket med økt sentral styring og oppfølging av KNTene i Rogaland/Hordaland. Det var satt av omtrent dobbelt så mye ressurser, både hva antall stillinger og (andre) driftsmidler angikk, til forsøket i Trøndelag og Nordland/Troms, enn til forsøket i Finnmark. Når vi ser dette i sammenheng med variasjonene i utfordringer, synes det klart at det er satt av minst ressurser til forsøket i Rogaland/Hordaland. Vi mener også at regionkontoret i Nordland/ Troms har færre ressurser til disposisjon enn regionkontorene i Trøndelag og Finnmark, når vi tar utfordringer og oppgaver i betraktning. At en i det første året av forsøket hadde problemer med å bemanne alle stillingene i Nordland/Troms forsterker dette poenget. I underveisrapporten konkluderte vi med at det var Trøndelag og Finnmark som hadde fått tildelt mest ressurser. Ut fra de opplysninger vi sitter inne med er det uråd å rangere disse to regionene.

3 Metode og datagrunnlag

Dette notatet bygger i all hovedsak på data samlet inn gjennom en spørreskjemaundersøkelse til lederne av alle landets KNT, gjennomført i februar – mars 2002. I presentasjonen har vi delt materialet inn i fem grupper: de fire forsøksregionene samt en referansegruppe bestående av KNTene som ikke er berørt av regionaliseringsforsøket. Spørreskjema ble sendt til alle KNT i henhold til adresseliste på SNTs hjemmesider, medio februar 2002. Avdelinger under KNT ble utelatt, det samme gjaldt Ringsaker kjøttkontroll. I alt sendte vi spørreskjema til 88 KNT. Etter én purring hadde 79 KNT svart, eller en svarprosent på 90%. Dette er svært høgt, sammenlignet med tilsvarende undersøkelser, og med tanke på at KNTene hadde vært gjenstand for to andre spørreundersøkelser like før vår. Svarprosenten varierer noe mellom regionene, fra 86% i Nordland/Troms til 100% i Rogaland/Hordaland og Finnmark. I Trøndelag er svarprosenten 88%, dvs. at ett KNT ikke har svart, og i referansegruppa 90%. De tre KNTene som ikke har svart i Nordland/Troms er blant de minste, alle med under ett årsverk. De fire KNTene i referansegruppa som ikke har svart varierer noe i størrelse, men ingen har under 5 årsverk.

Vi har undersøkt effekter eller resultater av forsøket på tre måter. For det første ba vi KNT-lederne i alle gruppene om å ”bedømme” hvordan hhv. SNT sentralt og regionkontoret ivaretar sine roller innenfor gitte områder. Dette gir oss en mulighet for å sammenligne hvordan regionkontorene ivaretar sine roller i forhold til SNT, og å sammenligne de ulike regionene. For det andre har vi spurt KNT-lederne i de fire forsøksregionene om deres erfaringer fra prosjektet. Dette gir oss muligheter til å sammenligne mellom regionene, samtidig som det gir oss mulighet til å si noe om endringer, - slik KNT-lederne uttrykker det.

For det tredje kan vi for enkelte forhold sammenligne med forundersøkelsen Statskonsult gjennomførte i august 2000 (Statskonsult 2000). Dette gir oss data om enkelte forhold både før og etter forsøket, og vi kan dermed sammenligne endringer over tid mellom de ulike gruppene. Vi har imidlertid bare hatt tilgang på de fylkesvise frekvensfordelingene fra denne forundersøkelsen. Vi kan dermed bare måle nettoendringer, vi kan ikke sammenligne besvarelsene til det enkelte KNT. Vi har foretatt noen mindre endringer i spørsmålsformuleringer i forhold til Statskonsults undersøkelse. Disse vil bli presentert og drøftet i forbindelse med presentasjonen av resultatene fra det enkelte spørsmål.

Enkelte forhold er aktuelle kun i relasjon til regionkontormodeller, andre kun i relasjon til SNT sentralt. Enkelte delspørsmål blir dermed belyst kun for deler av materialet.

Vi har valgt å presentere de regionvise fordelingene i form av prosenter. I enkelte regioner er det svært få enheter, noe som må tas hensyn til i tolkningen. Totalt antall enheter til grunn for prosenteringen (N) er alltid oppgitt.

Vi har for enkelte spørsmål undersøkt om forskjeller mellom regionene eller gruppene av KNT kan forklares ved at KNTene i de ulike gruppene er forskjellige hva størrelse (antall

årsverk), fagsammensetning (antall ulike utdanningsgrupper) og tilsynsvirksomheter (andel virksomheter med statlig tilsyn) angår. Dette har vi gjort ved hjelp av regresjonsanalyser.⁵ Resultatene av disse analysene er presentert i vedlegg til dette notatet.

I regionaliseringsforsøket har en som nevnt valgt regioner med mange KNT, og med mange små KNT. Slik sett er flere av forsøksområdene atypiske for de områdene som ikke er inkludert i forsøket, men hvis framtidige organisering vil bli påvirket av erfaringene fra dette forsøket. Erfaringene med forsøket kan som nevnt tenkes å variere med KNTs størrelse, og det er ikke sikkert at det som fungerer bra overfor små KNT vil fungere like bra overfor større KNT. Dette er også et argument for å undersøke sammenhengen mellom KNTs størrelse og forsøks erfaringer.

I notatet presenterer og kommenterer vi de regionvise fordelingene for de mest interessante spørsmålene, men vi refererer til flere spørsmål. Disse foreligger i et eget notat (oversikt over spørsmål og svarfordeling), der de regionvise fordelingene for alle spørsmålene fra vår undersøkelse er presentert. Dataene er analysert ved bruk av statistikkprogrammet SPSS.

Regjeringens vedtak om omorganisering av næringsmiddeltilsynet og sammeslåing med dyrehelsetilsynet og landbrukstilsynet har etter evalueringsgruppens mening påvirket regionaliseringsforsøket, fordi oppmerksomheten i etaten gradvis er glidd over fra den interne organisering og over til spørsmålet om hvordan det nye mattilsynet skal bygges opp. Motivasjonen og interessen for å se resultater av forsøket har tilsynelatende avtatt i takt med debatten rundt organiseringen av det nye mattilsynet. Det er imidlertid ingen ting ved data fra denne undersøkelsen som tyder på at dette har påvirket svargivningen i noen retning.

⁵ Se forklaring i vedlegg.

4 Bedre oppfølging, veiledning og styring?

4.1 Innledning

Flere av de sentrale målsetningene med regionaliseringsprosjektet går ut på å bedre relasjonen mellom SNT og KNTene. Dette uttrykkes i form av mål om å bedre styringsdialogen mellom SNT og KNT, og mål om å bedre SNTs oppfølging, veiledning, koordinering og styring av KNT. Vi vil forvente at opprettelse av regionkontor bidrar til en bevegelse i retning måloppnåelse. Dette er for det første begrunnet i at regionkontor innebærer større nærhet til de lokale tilsynene og mindre kontrollspenn. Dialogen med og styringen av KNTene kan i større grad tilpasses lokale utfordringer og forutsetninger. Det er for det andre begrunnet i at forsøket innebærer en betydelig økning i ressursene SNT har satt av til styring og oppfølging av KNTene (Heløe m.fl. 2002). Dette innebærer også at vi forventer at forsøkene med regionkontor vil ha større effekt på disse forholdene enn forsøket med økt sentral styring i Rogaland/Hordaland.

Opprettelsen av et regionalt ledd kan tenkes å ha uintenderte negative konsekvenser. Ved oppstarten av regionaliseringsprosjektet ble det uttrykt skepsis til at ordningen ville bety dobbel saksbehandling (Statskonsult 2000). Etablering av et mellomnivå kan også medføre uklare eller motstridende styringssignaler overfor lokalnivået. Vi har også forsøkt å undersøke hvorvidt forsøket har slike uintenderte følger.

Når det gjelder de ulike regionkontormodellene, eller valg av områdemodell versus sektormodell, så gir verken underveisevalueringen eller generelle betraktninger grunnlag for klare forventninger om forskjeller i måloppnåelse relatert til oppfølging, styring og veiledning av KNT. De tendensene vi fant i underveisevalueringen til ulike orienteringer og vektlegginger, gir grunnlag for forventninger om forskjeller i hva regionkontorene vektlegger i dialogen med og styringen av KNT (Heløe m.fl. 2002), heller enn forventninger om forskjeller i måloppnåelse.

Først i dette kapitlet skal vi presentere data om kontaktmønsteret mellom nivåene. Økt kontakt mellom KNT og SNT, enten sentralt eller regionalt kan forstås som en hensikt med prosjektet, i den forstand at det kan bidra til å oppnå målene om bedre styringsdialog, veiledning og oppfølging. Selv om ikke hyppigheten i seg selv sier noe om kvaliteten i kontakten, så kan det forstås som et middel for å oppnå disse målene. I de etterfølgende avsnittene skal vi presentere resultater i forhold til målene om bedre oppfølging, veiledning, koordinering og styring.

4.2 Endringer i kontaktmønsteret mellom KNT og SNT?

Hovedproblemstillingen for dette avsnittet er å undersøke om regionaliseringsforsøket har hatt noen effekter på hyppighet, form og innhold i kontakten mellom KNT og SNT. Vi vil bl.a. belyse følgende spørsmål: I hvilken grad er det regionkontorene som har kontakt med KNTene i de tre nordligste regionene, og ikke SNT sentralt? På hvilke områder har regionkontorene overtatt denne funksjonen fra SNT sentralt? Er det forskjeller i kontaktmønsteret mellom disse tre regionene?

Forut for forsøket ble det reist spørsmål om hvorvidt regionkontorene ville bli unødvendige mellomledd mellom KNT og SNT sentralt, heller enn at de overtok SNTs funksjoner (jfr. Statskonsult 2000). I den forbindelse er det interessant å undersøke om kontakten KNT har med regionkontorene er alternativ eller supplement til kontakten KNT har med SNT sentralt.

Undersøkelsen Statskonsult gjennomførte i august 2000 viste ingen ”signifikante forskjeller i hyppighet og form på samhandlingen” mellom fylker (Statskonsult 2000). Endringer fra 2000 til 2001, også for de enkelte regioner og grupper, vil vi derfor i hovedsak illustrere ved å sammenligne våre funn med mønsteret fra det totale materialet fra Statskonsults undersøkelse.

Kontakthypighet

Vi spurte KNT-lederne hvor mange ganger KNT hadde kontakt med SNT og regionkontoret (der aktuelt) i en gjennomsnittsmåned i 2001, fordelt på ulike former for kontakt: telefonsamtale, brev, e-post, møte, kompetanseutviklingstiltak og skriftlig informasjon fra SNT. Dette spørsmålet var en gjentakelse av et spørsmål Statskonsult stilte i sin undersøkelse fra august 2000.⁶ For å få et uttrykk for en samlet kontakthypighet, har vi laget en indeks som uttrykker gjennomsnittlig hyppighet i KNTs kontakt med SNT/regionkontoret, på tvers av ulike kontaktformer. Den gjennomsnittlige skåren for KNTene i ulike regioner er vist i Tabell 4.1, der også gjennomsnittsskåren for alle som deltok i Statskonsults undersøkelse i 2000 er beregnet. (Frekvensfordelingen er vist i egen oversikt over spørsmål og svarfordeling).

⁶ Statskonsult hadde formulert spørsmålet slik: ”I tabellen nedenfor ber vi deg krysse av for hvor mange ganger ditt KNT har ulike former for samhandling med SNT i løpet av en gjennomsnittsmåned”. Vi stilte følgende spørsmål: ”Hvor mange ganger hadde ditt KNT kontakt med SNT i løpet av en gjennomsnittsmåned i fjor?” Det samme spørsmålet ble stilt ang. kontakt med regionkontoret.

Tabell 4.1 *Gjennomsnittlig kontakthypighet mellom KNT og SNT sentralt/Regionkontoret, fordelt på ulike grupper av KNT (Aritmetisk gjennomsnitt)*

Kontakt med SNT	Indeks for hypighet	N⁷
Alle i 2000	1,96	46-51
Referansegruppe 2002	2,05	37
Rogaland/Hordaland 2002	2,10	12
Trøndelag 2002	1,86	6
Nordland/Troms 2002	1,94	18
Finnmark 2002	2,10	5
Kontakt med regionktr 2002		
Trøndelag	2,05	7
Nordland/Troms	1,84	19
Finnmark	2,30	5

Kontakten KNTene har med SNT sentralt varierer overraskende lite mellom regionene.⁸ KNTene i Rogaland/Hordaland er blant de som har hyppigst kontakt med SNT sentralt, men forskjellen mellom dem og referansegruppa er svært liten. Forsøket med økt sentral styring av KNTene i Rogaland/Hordaland synes altså ikke å ha bidratt til hyppigere kontakten mellom KNT og SNT sentralt.

KNTene i Finnmark har i gjennomsnitt like hyppig kontakt med SNT sentralt, som KNTene i Rogaland/Hordaland. I de to andre regionene med regionkontor har derimot KNTene sjeldnere kontakt med SNT sentralt. Det kan dermed se ut som forsøket har bidratt til reduksjon eller stagnasjon i kontaktnivået mellom KNT og SNT sentralt i to av regionene, men effektene er små.

Underveisevalueringen (Heløe m.fl. 2002) ga oss grunnlag for å anta at KNTene i de tre nordligste regionene har hyppigere kontakt med *regionkontoret* enn med SNT, og også hyppigere kontakt med regionkontorene enn hva andre KNT har med SNT. Denne antakelsen får bare delvis støtte i data fra spørreskjemaundersøkelsen. Sammenlignet med kontakten med SNT sentralt, så er det relativt store variasjoner mellom regionene. KNTene i Nordland/Troms har minst hyppig kontakt med regionkontoret, og faktisk i gjennomsnitt mindre kontakt med dem enn de har med SNT sentralt. KNTene både i Trøndelag og Finnmark har derimot hyppigere kontakt med regionkontoret enn med SNT sentralt. KNTene i Trøndelag har imidlertid ikke i gjennomsnitt hyppigere kontakt med regionkontoret, enn KNTene sørover har med SNT sentralt.

Kontaktform

Når det gjelder hvilken form kontakten tar mellom KNT og SNT sentralt, er det ingen systematiske forskjeller mellom de tre nordligste regionene og de andre. Vi ser imidlertid

⁷ N står for antall enheter. I denne undersøkelsen betyr det antall KNT.

⁸ Slik indeksen er konstruert så framstår forskjellene som mindre enn de er. Forskjellene i gjennomsnitt mellom gruppene er imidlertid ikke signifikante, verken for alle KNTs kontakt med SNT, eller for kontakt med regionkontoret. Svarkategoriene KNT-lederne kunne velge mellom var også rimelig grove. Dvs. at materialet ikke nødvendigvis fanger opp en nedgang i kontakthypigheten. Vi valgte imidlertid å benytte de samme svarkategoriene som i Statskonsults undersøkelse, for å en muligjøre sammenligning over tid.

en tendens til at kontakten via e-post er økende, mens omfanget av skriftlig informasjon fra SNT er avtagende. Denne tendensen gjelder for alle grupper av KNT. Det er heller ikke tydelige forskjeller mellom de tre nordligste regionene, hva angår kontakt med regionkontoret. Som en kunne vente seg har KNTene hyppigere kontakt i form av telefonsamtaler og møter med regionkontorene, enn med SNT sentralt.

Hva tar KNT opp med SNT sentralt og regionalt?

Statskonsult fant i undersøkelsen fra 2000 at det var behov for faglig støtte innenfor juridiske spørsmål og innenfor næringsmiddelfaglige spørsmål som var de viktigste årsakene til at KNT tok kontakt med SNT. Henvendelser om juridiske spørsmål er fortsatt den viktigste årsaken til at KNTene i Rogaland/Hordaland og i referansegruppa tar kontakt med SNT sentralt. For de tre nordligste regionene er derimot administrative spørsmål i dag den viktigste årsaken til kontakt med SNT sentralt, og juridiske spørsmål den nest viktigste. For denne gruppa er kontakt om overvåkningsprogrammer og om næringsmiddelfaglige spørsmål nærmest sidestilt, rangert på 3.-4. plass (jfr. Tabell 4.2).⁹

Administrative spørsmål har også blitt en relativt viktigere årsak til at KNTene i Rogaland/Hordaland og i referansegruppen tar kontakt med SNT sentralt, den rangeres nå på andreplass, foran kontakt om næringsmiddelfaglige spørsmål. Henvendelser om overvåkningsprogrammer rangeres klart lavere enn næringsmiddelfaglige spørsmål blant disse KNTene. Generelle opplæringsbehov oppgis som den minst viktige årsaken i alle gruppene.

Tabell 4.2 *Rangering av fem vanlige årsaker til at KNT tar kontakt med SNT sentralt og regionalt*

Rangering	Kontakt med SNT sentralt			Kontakt med reg.kontor
	Alle 2000	Ref.gruppe og Ro-Ho 2002	Tre nordligste regionene 2002	Tre nordligste regionene 2002
1	Støtte jus	Støtte jus	Adm spm	Støtte jus
2	Støtte n-fag	Adm spm	Støtte jus	Støtte n-fag
3	Adm spm	Støtte n-fag	Overvåkning/ støtte n-fag	Adm spm
4	Overvåkning	Overvåkning		Opplæring
5	-	Opplæring	Opplæring	Overvåkning

Når KNTene i de tre nordligste regionene tar kontakt med *regionkontoret*, er den vanligste årsaken for halvparten av KNTene i hver av de tre regionene juridiske spørsmål. Næringsmiddelfaglige spørsmål er den klart nest viktigste årsaken. Administrative spørsmål er den tredje viktigste årsaken til slik kontakt i Nordland/Troms og Finnmark, men den absolutt minst viktigste årsaken i Trøndelag. Generelle opplæringstiltak er gjennomgående en viktigere grunn til kontakt med regionkontorene, enn overvåkningsprogrammer.

Administrative spørsmål synes å være en relativt vanligere grunn for KNTene i Nordland/Troms og Finnmark til å ta kontakt med regionkontoret, enn for KNTene i Trøndelag. Det

⁹ Statskonsult spurte: "Hva er årsakene til at KNT tar kontakt med SNT?" Vi spurte: "Hva tok ditt KNT vanligvis kontakt med SNT om?" Vi inkluderte 'generelle opplæringsbehov' i alternativene vi ba KNT-lederne rangere.

er en sammenheng mellom KNTs størrelse og hvor viktig denne grunnen oppgis å være.¹⁰ Dette slår særlig ut i Nordland/Troms der vi finner KNT av svært ulik størrelse. De aller minste KNTene i Nordland/Troms henvender seg ofte til regionkontoret om administrative spørsmål. Forskjellene mellom regionene kan altså langt på veg bli forklart med forskjeller i størrelse.

Regionkontorene synes i noen grad å ha overtatt rollen som rådgivere i faglige og juridiske spørsmål fra SNT sentralt i de tre nordligste regionene. Det må imidlertid sies at selv om regionkontorene er den viktigste adressaten for faglige og juridiske spørsmål, er dette også vanlige årsaker til at KNTene i disse regionene tar kontakt med SNT sentralt. Arbeidsdelingen mellom SNT sentralt og regionkontorene tilsier for øvrig at det er en viss administrativ kontakt mellom KNT og SNT sentralt, også i disse regionene. Kontakten vedrørende tildeling av midler, rapportering, m.m. går direkte mellom SNT og KNT. Det er derfor som ventet at det er den viktigste årsaken til at disse KNTene tar kontakt med SNT sentralt.

Hvorfor tar SNT sentralt / regionalt¹¹ kontakt med KNT?

Et flertall av KNTene var i 2000 av den oppfatning at orientering om lovverket eller utvikling av nytt lovverk var de viktigste årsakene til at *SNT tok kontakt med dem*.¹² Dette har endret seg vesentlig for alle grupper. I 2002 blir *administrative spørsmål* oppfattet som den viktigste årsaken til at SNT sentralt tar kontakt med KNT. I 2000 ble dette oppfattet som den *minst* viktige årsaken. Denne oppfatningen deles av KNT-lederne i de fleste regionene. Unntakene er Finnmark, der orientering om næringsmiddelfaglige spørsmål anses som viktigere, og Trøndelag, der overvåkingsprogrammer anses som viktigere. Orientering om eksisterende regelverk, orientering i forbindelse med utvikling av nytt regelverk og orientering om faglige spørsmål blir i vår undersøkelse fra 2002 gjennomgående vurdert som mindre viktige enn i undersøkelsen fra 2000. Orientering om overvåkingsprogrammer anses derimot som relativt viktigere. Vi kan altså ane en endring i SNTs policy overfor KNT, i allefall slik KNT oppfatter det. Dette vil vi komme tilbake til i avslutningskapitlet.

Det er små forskjeller mellom KNTene som forholder seg til et regionkontor og de andre, med et unntak: *Oppfølging av enkeltsaker* oppfattes av referansegruppa som en viktig årsak til at SNT sentralt tar kontakt. For KNTene med regionkontor er dette den minst viktige årsaken. Det siste er for øvrig som forventet, da ansvaret for dette er overført til regionkontorene. (Data er presentert i tabelloversikt). Det er for øvrig bare vurderingen av hvor viktig informasjon om overvåkingsprogrammer er som varierer vesentlig med KNTs størrelse: Jo større KNTene er, desto viktigere anses denne årsaken.

Oppfatningen av hvilke spørsmål *regionkontoret* vanligvis tar kontakt med KNT om, varierer mellom de tre regionene, og i Nordland/Troms også innenfor regionen. Oppfølging av enkeltsaker anses som den viktigste årsaken til at regionkontoret tar kontakt med KNTene i Trøndelag og Finnmark, mens dette anses som relativt mindre viktig i Nordland/Troms. I Trøndelag og Nordland/Troms anses kontrolltiltak (korrigeringer, påpekninger) som en relativt viktig årsak, mens dette anses som den minst viktige årsaken i Finnmark. Administrative spørsmål blir oppfattet som en viktig årsaken til at regionkontoret i Harstad tar kontakt med KNTene i regionen, mens dette er mindre

¹⁰ Pearsons $r=-0,47^*$

¹¹ Vi bruker for korthets skyld betegnelsen SNT regionalt for alle tre regionkontorer, også FNT i Trondheim, selv om dette formelt ikke er dekkende.

¹² Statskonsult spurte: "Hva er årsakene til at SNT tar kontakt med KNT?". Vi spurte: "Hva slags spørsmål tok SNT vanligvis kontakt med ditt KNT om i 2001?"

viktig i de to andre regionene. Disse regionvise forskjellene synes imidlertid å ha sin forklaring i forskjeller i størrelsen på KNT. Oppfølging av enkeltsaker og kontrolltiltak oppfattes som en viktigere årsak til at regionkontorene tar kontakt med de store KNT enn med de mindre. Administrative henvendelser og informasjon om overvåkningsprogrammer oppfattes derimot som en viktigere årsak til at regionkontorene tar kontakt med de små KNT enn med de større. Disse sammenhengene gjelder både for KNTene i alle tre regionene, så vel som for KNTene i Nordland/Troms (jfr. vedlegg tabell v2 og v3).

På hvilke tema har KNT mest nytte av kontakten?

Statskonsult (2000) fant at KNTene hadde mest nytte av kontakt med SNT om juridiske spørsmål, og deretter om næringsmiddelfaglige spørsmål. Kontakt om administrative spørsmål ble oppfattet som minst nyttig. I vår undersøkelse fra 2002 gir referansegruppa en tilsvarende rangering som det alle KNTene hadde i 2000, med unntak av at kontakt om administrative spørsmål i dag anses som noe mer nyttig (på 4.plass av i alt seks tema). Kontakt om administrative spørsmål – som KNT-lederne oppfatter er den viktigste årsaken til at SNT sentralt tar kontakt med dem - vurderes imidlertid fortsatt som relativt lite nyttig. KNTene i Rogaland/Hordaland vurderer i 2002 kontakten med SNT sentralt om næringsmiddelfaglige spørsmål som vesentlig mindre nyttig enn KNTene i resten av landet (på 4. plass mot 2.plass). Dette er også en vesentlig endring i forhold til rangeringen de samme KNTene gjorde i 2000.

For KNTene som forholder seg til et regionkontor, vurderes kontakten med SNT sentralt om oppfølging av enkeltsaker som vesentlig mindre nyttig enn tidligere, og også i forhold til de andre gruppene. Dette er et forventet resultat av prosjektet. For øvrig vurderes kontakten med SNT sentralt om juridiske og næringsmiddelfaglige spørsmål som relativt nyttig av KNTene i alle tre regionene med regionkontor.

KNTene i de tre nordligste regionene mener de har mest nytte av kontakten med *regionkontoret* om næringsmiddelfaglige spørsmål og juridiske spørsmål. Kontakt om enkeltsaker rangeres på tredje plass. Rangeringen disse KNTene gjør av nytten av kontakt med regionkontoret varierer lite mellom regionene, og er for øvrig svært sammenfallende med referansegruppas rangering av nytten av kontakten med SNT sentralt.

I 2000 gav rundt halvparten av alle KNT-lederne uttrykk for at de *ønsket oftere kontakt* med SNT sentralt om juridiske spørsmål, om oppfølging av konkrete saker og om næringsmiddelfaglige spørsmål. Et lite mindretall ønsket mer kontakt på de andre områdene, mens svært få ønsket sjeldnere kontakt uansett område. I vår undersøkelse fra 2002 gir referansegruppa uttrykk for det samme som hele utvalget i 2000. Det er de samme tema mange ønsker mer kontakt med SNT om.

I Rogaland/Hordaland ønsker nesten halvparten av KNTene hyppigere kontakt om juridiske spørsmål. Ellers er de av den oppfatning at nivået på kontakten er passe. Dette til forskjell fra hva de ga uttrykk for i 2000, da det var et sterkt ønske om hyppigere kontakt om næringsmiddelfaglige spørsmål og om oppfølging av konkrete saker. Dette indikerer altså at forsøket har bidratt til at KNTene er mer fornøyd med kontakten de i dag har med SNT på disse områdene.

KNTene i Trøndelag og Finnmark er i dag fornøyd med nivået på kontakten med SNT. I 2000 etterlyste de, som KNTene i andre deler av landet, økt kontakt om juridiske spørsmål, enkeltsaker og næringsmiddelfaglige spørsmål. Dette indikerer at opprettelse av regionkontor har bidratt til å tilfredsstillte dette kontaktbehovet. KNTene i disse to regionene er også, med få unntak, fornøyd med kontakten med *regionkontoret*. Et liten mindretall ønsker hyppigere kontakt, ingen ønsker sjeldnere kontakt.

KNT-lederne i Nordland/Troms gir derimot uttrykk for tilsvarende ønsker som KNT-lederne i referansegruppa. Et vesentlig mindretall ønsker hyppigere kontakt med SNT sentralt om næringsmiddelfaglige spørsmål, juridiske spørsmål og oppfølging av enkeltsaker. Flere er imidlertid tilfreds med kontaktomfanget i dag enn i 2000. Flere av KNTene uttrykker også ønske om økt kontakt med regionkontoret. Mellom 1/3 og 1/4 av KNTene her ønsker hyppigere kontakt med regionkontoret på hvert område, med unntak av administrative spørsmål, der er de fornøyd med kontaktnivået.

Omfanget av besøk fra SNT sentralt og regionkontoret

I undersøkelsen fra 2002 ba vi også om antall og type besøk KNTene hadde hatt fra SNT sentralt og regionkontoret i 2001. Resultatene er presentert i Tabell 4.3.

Tabell 4.3 *Andel KNT som hadde besøk fra SNT sentralt eller regionalt i 2001, fordelt på type besøk. Prosentfordeling*

	Alle KNT	Ref gruppe	Ro/Ho	Trøndelag	No/Tro	Finnmark
Ikke besøk	36	46	17	0	47	20
Besøk	64	54	83	100	53	80
SNT-revisjon	23	5	50	57	22	40
SNT-inspeksjon	22	16	42	43	11	20
Annet besøk fra reg ktr	-	-	-	100	47	60
Annet besøk fra SNT	28	43	25	33	0	20
N	78	37	12	7	17	5

Det er klare regionvise forskjeller. Mens et stort flertall av KNTene i Rogaland/Hordaland, Trøndelag og Finnmark hadde besøk fra enten SNT sentralt og/eller regionkontoret i 2001, så gjaldt dette knapt halvparten av KNTene i referansegruppa og i Nordland/Troms. Det er stort sett KNTene i forsøksregionene som har vært gjenstand for SNT-revisjoner og inspeksjoner, men også her sjeldent i Nordland/Troms. Besøkene fra SNT til KNTene i referansegruppa har stort sett vært i andre forbindelser (trolig såkalte autorisasjonsbesøk, og evt. ESA-inspeksjoner).

Hvorfor forskjeller mellom regionene?

Besvarelsene fra KNTene i Nordland/Troms skiller seg ut fra besvarelsene til KNTene i de to andre regionene med regionkontor. KNTene i Nordland/Troms hadde sjeldnere kontakt med regionkontoret enn KNTene i Trøndelag og Finnmark. Flere av dem ønsker seg også hyppigere kontakt både med SNT sentralt og regionkontoret. Disse forskjellene kan ha flere forklaringer. Først til forklaringer relatert til egenskaper ved KNTene.

Statskonsult (2000) fant at det ikke var vesentlige forskjeller i kontaktomfang mellom KNTene etter beliggenhet (fylker). De fant imidlertid betydelige forskjeller etter størrelse; kontaktomfanget mellom KNT og SNT økte med økende størrelse. Vår undersøkelse viser også at KNTenes *kontakt med SNT sentralt* øker med størrelsen på KNT. Kontakten øker også med andelen tilsynsvirksomheter underlagt delegert tilsyn, og med antall ulike

utdanningsgrupper representert i KNT.¹³ Den entydige sammenhengen mellom størrelse og kontakthypighet forsvinner imidlertid når vi tar hensyn til KNTs regiontilknytning. KNTene i Finnmark har vesentlig hyppigere kontakt med SNT sentralt, enn KNT med tilsvarende størrelse i andre regioner. Det motsatte er tilfelle i Trøndelag, KNTene her har noe mindre hyppig kontakt med SNT enn andre KNT av tilsvarende størrelse. I Nordland/Troms har de mindre KNTene noe sjeldnere kontakt med SNT sentralt enn gjennomsnittet i denne gruppa, mens de større KNTene har noe hyppigere kontakt. Sammenhengen mellom andelen statlige tilsynsvirksomheter og kontakthypighet med SNT opprettholdes, også når vi tar hensyn til regionene. (Jfr. tabell V1 i vedlegg).

Den er ingen vesentlig sammenheng mellom *kontakthypighet med regionkontoret* og KNTenes størrelse, fagsammensetning og andel statlige tilsynsvirksomheter. KNTene i Finnmark har vesentlig hyppigere kontakt med regionkontoret, enn KNT med tilsvarende størrelse i de to andre aktuelle regionene. I Nordland/Troms har KNTene i de fleste størrelseskategoriene mindre kontakt med regionkontoret, enn tilsvarende KNT i andre regioner. I denne regionen er det de aller minste og de aller største KNTene som har minst kontakt med regionkontoret. De aller minste KNTene i Nordland/Troms er svært små. At de har lite kontakt har trolig sammenheng med deres størrelse. For de andre KNTene må vi derimot søke andre forklaringer på forskjellene i kontakt med regionkontoret.

Forskjeller i regionenes bemanning og ressurser kan også være viktig. Bemanningsproblemer ved regionkontoret i Harstad, samt at dette kontoret har færre ansatte per KNT er en mulig forklaring på lavere kontakt mellom KNT og regionkontoret. En uttalt motvilje mot regionaliseringsforsøket fra ledere i større KNT i regionen kan også være en forklaring på hvorfor større KNT har relativt liten kontakt med regionkontoret i Nordland/Troms. Her kommer vi inn på hvordan svarene på disse spørsmålet skal tolkes. Vi ba KNT-lederne angi kontakten mellom KNT og hhv. SNT og regionkontoret. For de største KNTene vil det være vanskelig for lederen å ha oversikt over dette. Generelt har vi inntrykk av at lederne, også for de store kontorene, har svart med tanke på kontakten kontoret som sådan har med SNT regionalt og sentralt. Vi kan imidlertid ikke se bort fra at svarene fra enkeltkontor er gitt uten konferering med tilsynspersonell.

4.3 Oppfølging og veiledning av KNT

Å få til en bedre og tettere oppfølging og veiledning av KNTene er to delmål med forsøket. I tillegg til data som belyser resultater i forhold til disse to delmålene, skal vi i dette avsnittet også presentere data som kan belyse endringer i hvor tilgjengelig KNT-lederne opplever at SNT sentralt er.

Bedre oppfølging av KNT?

Oppfølging knyttes delvis til SNTs behandling av henvendelser fra KNT, oppfølging av saker KNTene sender over til SNT (for eksempel autorisasjonssøknader), samt SNT-tilsyn med KNTene. Det siste har vi ikke belyst direkte gjennom spørreundersøkelsen.

Ett av ankepunktene mot SNT sentralt har vært *treg saksbehandling*. I forundersøkelsen ga $\frac{3}{4}$ av KNTene uttrykk for at de var helt eller delvis uenige i at SNT ga tilbakemeldinger tilstrekkelig raskt på alle typer henvendelser (Statskonsult 2000). I vår

¹³ Sammenhengen mellom KNTs størrelse og kontakt med SNT er 0,30. Sammenhengen mellom andel statlige tilsynsvirksomheter og kontakt med SNT er 0,30. Sammenhengen mellom KNTs fagsammensetning og kontakt med SNT er 0,35 (Pearsons r).

undersøkelse fra 2002, finner vi at 84% av KNT-lederne i referansegruppa deler denne oppfatningen (jfr. Tabell 4.4). Vi finner altså ikke noen indikasjon på at SNT sentralt har bedret seg i forhold til å gi rask tilbakemelding til KNTene, på tross av at opprettelsen av regionkontor burde ha frigjort ressurser sentralt til oppfølging av KNT i andre fylker. KNT-lederne i Rogaland/Hordaland er i gjennomsnitt noe mindre misfornøyd enn KNT-lederne i referansegruppa.

Tabell 4.4 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden: "Vi opplever at SNT sentralt / regionalt gir tilbakemelding tilstrekkelig raskt på alle typer henvendelser" (prosentfordeling)¹⁴*

Vurdering av SNT sentralt	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Alle i 2000	2	24	49	25	51
Ref.gruppe 2002	0	14	46	38	37
Ro/Ho 2002	0	33	50	17	12
Vurdering av regionkontor					
Trøndelag 2002	71	29	0	0	7
No/Tro 2002	24	47	18	12	17
Finnmark 2002	80	20	0	0	5

KNTene i de tre nordligste regionene er langt mer fornøyde med regionkontoret i så måte, og særlig gjelder dette i Trøndelag og Finnmark. I Nordland/Troms varierer oppfatningen blant KNT-lederne en del.

Det er også i Trøndelag og Finnmark flest KNT-ledere sier seg enig i at *tettere oppfølging* av KNTenes tilsyn med virksomhetene er et resultat av forsøket (jfr Tabell 4.5). Lederne fra Nordland/Troms og fra Rogaland/Hordaland har varierende oppfatninger om dette.

Tabell 4.5 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden: "Oppfølgingen av KNTenes tilsyn med virksomhetene har blitt bedre" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Ro/Ho	17	25	25	33	12
Trøndelag	57	43	0	0	7
No/Tro	6	41	41	12	17
Finnmark	40	40	20	0	5

At oppfølgingen av KNTene er bedre der det er opprettet regionkontor, understøttes av KNT-ledernes vurderinger av *hvorvidt SNT sentralt og regionalt bryr seg om det de driver med*. Mens et stort flertall av KNT-lederne i de tre nordligste regionene er uenige i at regionkontoret engasjerer seg for lite i det KNTene driver med, så er et flertall av lederne i alle regionene enige i at SNT sentralt engasjerer seg for lite. (Spørsmål: "SNT

¹⁴ Statskonsult hadde inkludert "vet ikke" som svarkategori, noe vi droppet i vår undersøkelse.

sentralt (alt. regionkontoret) engasjerer seg for lite i det KNTene driver med". Data er presentert i tabelloversikt). I vurderingen av regionkontorene skiller Nordland/Troms seg ut, over 40% av KNT-lederne der er enige i at regionkontoret engasjerer seg for lite. I vurderingen av SNT sentralt er det referansegruppa som skiller seg ut, nesten halvparten i denne gruppa er *u*enige i at SNT sentralt engasjerer seg for lite.

Forskjellen i vurdering av SNT sentralt kan ha å gjøre med KNT-ledernes oppfatninger av hvor mye SNT *bør* engasjere seg i deres virksomhet, og i hvilken grad de anser dette som nyttig. At det er fra forsøksregionene, fra de som har erfaring med en særlig oppmerksomhet fra SNT sentralt eller regionalt, at det etterspørres større engasjement fra SNTs side, kan altså vurderes som en positiv effekt av forsøket.

Gjennom opprettelsen av regionkontorer har SNT fått bedre anledning til å jobbe med regelverk og rutiner i forhold til tilsyn med næringer som er regionalt viktige, men nasjonalt marginale. I underveisevalueringen ble dette nevnt som effekter av enkeltinformanter, men ikke kartlagt systematisk. Data fra spørreundersøkelsen viser at *bedre tilsyn med særegne regionale næringer og produkter* framstår som en tydelig effekt i Finnmark, mens det er like tydelig at forsøket ikke har hatt særlig effekt på dette i Rogaland/Hordaland og i Trøndelag. Nordland/Troms plasserer seg i en mellomposisjon. (Spørsmål: "Tilsynet med særegne regionale næringer har blitt bedre". Fordelingen er gjengitt i tabelloversikt).

De store regionale variasjonene kan ha å gjøre med at reindrift er en betydelig næring i de tre nordligste fylkene, og at tilsyn med reinslakterier utgjør en stor del av det delegerte tilsynet for flere av KNTene i disse to regionene. Fra KNT-hold er det uttrykt misnøye med kunnskapen om og prioriteringen av dette tilsynsområdet fra SNT sentralt sin side (jfr. underveisevalueringen). Regionkontorene har kanskje både hatt ressurser til, og også vært tvunget til, å prioritere en så sentral del av det delegerte tilsynet i regionen, som det her er snakk om, særlig for Finnmarks vedkommende.

Lengre saksbehandlingstid og mer dobbeltarbeid?

En av bekymringene som ble reist i forkant av opprettelsen av regionkontor, var at disse kunne bli forsinkende mellomledd mellom KNT og SNT sentralt (jfr. Statskonsult 2000). En fryktet at regionkontorene ikke kunne betjene en stor del av henvendelsene og sakene fra KNT, men måtte sende de videre til SNT sentralt. Vi spurte KNT-lederne om de mente lengre saksbehandlingstid var en effekt av forsøket. Det er betydelig enighet om at så ikke er tilfelle (jfr. Tabell 4.6). Et klart flertall i alle gruppene mener at lengre saksbehandlingstid er lite eller ikke dekkende for deres erfaringer fra forsøket.

Tabell 4.6 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Det tar lengre tid å få behandlet / avklart saker vi sender oppover i systemet nå enn før" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Ro/Ho	0	9	46	46	11
Trøndelag	0	0	14	86	7
No/Tro	6	18	47	29	17
Finnmark	20	0	20	60	5

Vi spurte også lederne i KNTene i de tre nordligste regionene om de mente opprettelse av regionkontor hadde ført til mye dobbel saksbehandling (jfr Tabell 4.7).

Tabell 4.7 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Etter opprettelsen av regionkontoret er det blitt mye dobbel saksbehandling" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Trøndelag	0	29	29	43	7
Nordland/Troms	6	18	35	41	17
Finmark	20	20	20	40	5

De fleste KNT-lederne i alle tre regionene mener at forsøket ikke, eller i liten grad har ført til økt dobbel saksbehandling. Et ikke ubetydelig mindretall (ca. ¼) mener imidlertid at påstanden om økt dobbel saksbehandling er helt eller delvis dekkende for deres forsøks erfaringer.

Bedre veiledning av KNT?

Å bedre SNTs veiledning av KNTene var et uttrykt mål for forsøket i alle regionene. I de tre nordligste regionene har regionkontorene etter hvert lagt betydelig vekt på opplæring og kompetanseheving av KNTene. Dette har vært mindre framtrepende i Rogaland/Hordaland-regionen (jfr. Heløe m.fl. 2002).

I hvilken grad har forsøket bidratt til en bedre veiledning av KNTene? Dette spørsmålet har vi undersøkt ved å sammenligne svarene mellom KNT-ledere fra de ulike gruppene. Vi ba dem ta stilling til følgende påstand: "Vi får nesten alltid nyttige råd og god veiledning når vi ber SNT /regionkontoret om hjelp". Svarene er presentert i Tabell 4.8.

KNT-lederne i referansegruppa og i Rogaland/Hordaland er "mellomfornøyd" med de råd og den veiledning de mottar fra SNT sentralt. Halvparten er delvis enige i at de alltid får nyttige råd og god veiledning fra SNT, noe som skulle tilsi at de ofte får det. Resten er uenige i påstanden. KNT-lederne i Trøndelag og Finnmark er, med ett unntak, helt enige i at de alltid får nyttige råd og god veiledning fra regionkontoret. Et klart flertall av KNT-lederne i Nordland/Troms er helt eller delvis enige i påstanden, med overvekt på 'delvis enig'.

Tabell 4.8 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Vi får nesten alltid nyttige råd og god veiledning når vi ber SNT sentralt / regionkontoret om hjelp" (prosentfordeling)*

	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Vurdering av SNT sentralt					
Ref.gruppe	0	51	38	11	37
Ro/Ho	0	50	50	0	12
Vurdering av regionkontorene					
Trøndelag	86	14	0	0	7
No/Tro	33	50	11	6	18
Finmark	100	0	0	0	5

KNTene i de tre nordligste regionene er altså godt fornøyd med den veiledning de mottar av regionkontoret, og vesentlig bedre fornøyd enn det KNTene i andre deler av landet er med den veiledningen de mottar fra SNT sentralt. Dette er klare indikasjoner på at opprettelse av regionkontor har bidratt til bedre veiledning av KNT.

Noe av forklaringen på dette kan ligge i at regionkontoret vil ha bedre *kunnskap om forhold som gjelder det enkelte KNT*. Mens KNT-lederne i de tre nordligste regionene mener regionkontoret har god kunnskap om saker som gjelder deres KNT, så er oppfatningen om SNT sentralt svært forskjellig blant lederne i Rogaland/Hordaland og referansegruppa. I 2002 sa over 80% av dem seg uenige i følgende påstand: ”Vi opplever at SNT har god kunnskap om saker som spesielt gjelder vårt KNT” (fordeling er gjengitt i tabelloversikt). Utviklingen har forverret seg fra 2000, da 56% av KNT-lederne sa seg uenig i påstanden (Statskonsult 2000). Situasjonen er imidlertid noe forskjellig i Rogaland/Hordaland. Halvparten av KNT-lederne der sier seg delvis *enige* i at SNT har god kunnskap om saker som angår deres KNT, som er på linje med deres vurdering i 2000.

Også på dette spørsmålet er det noe variasjon i vurderingene blant KNT-lederne i de tre nordligste regionene. Mens KNT-lederne i Finnmark og i Trøndelag stort sett er enige i at regionkontoret har god kunnskap om saker som gjelder deres KNT, så finner vi større variasjon i oppfatningene blant lederne i Nordland og Troms.

Når det gjelder KNT-ledernes vurdering av *kompetansen til hhv. SNT sentralt og regionkontorene*, så er det i spørsmålene om kompetanse på praktisk tilsyn og lokalkunnskap vi finner klare forskjeller i vurderingene av nivåene. Mens KNT-lederne i de tre nordligste regionene anser at regionkontoret har høy kompetanse på disse områdene, så anser et flertall av KNT-lederne i hele landet at SNT-sentralt mangler kompetanse på disse spørsmålene. For øvrig er det betydelig enighet om at både SNT sentralt og regionalt har høy kompetanse vedrørende næringsfaglige spørsmål, forvaltningsmessige spørsmål og spørsmål vedrørende næringsmiddelreguleringen. Vurderingen av deres kompetanse på økonomiske og administrative spørsmål er mer nyansert. Det er små regionvise variasjoner i vurderingen av regionkontorenes kompetanse. Et flertall av KNT-lederne i Trøndelag mener regionkontoret har noe mangelfull kompetanse innenfor økonomi og administrasjon. På de andre områdene er det derimot i Nordland/Troms vi finner et lite mindretall som mener regionkontoret har noe mangelfull kompetanse.

Bedre opplæring av KNT?

Inntrykket fra underveisevalueringen (Heløe m.fl. 2002), om at KNTene var godt fornøyd med *opplæringstilbudet* de fikk både fra SNT sentralt og fra regionkontoret, får støtte i spørreundersøkelsen. Så godt som alle KNTene er helt eller delvis enige i påstanden om at kursene er godt tilpasset deres behov. KNTene i Trøndelag og Finnmark er, med ett unntak, helt enige. I de andre tre gruppene er hovedtyngden av KNT delvis enige i dette.

Innholdet i opplæringstilbudet vurderes altså ikke vesensforskjellig mellom KNTene i regioner med regionkontor og regioner uten slike, i alle fall ikke i relasjon til KNTenes behov. Hva så med omfanget av opplæringstilbudet? Vi ba KNT-lederne i forsøksregionene angi i hvilken grad de mente tilbudet om opplæring var blitt betydelig bedre som følge av prosjektet. Svarene er gjengitt i Tabell 4.9.

Tabell 4.9 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Tilbudet om opplæring av KNTene er blitt betydelig bedre" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Ro/Ho	0	17	58	25	12
Trøndelag	86	14	0	0	7
No/Tro	22	56	0	17	18
Finmark	60	40	0	0	5

Et bedre opplæringstilbud vurderes som en entydig erfaring fra forsøket av KNT-lederne i de tre nordligste regionene, men også her ser vi at KNT-lederne i Nordland/Troms gir uttrykk for mindre tydelige effekter enn kollegaene i Trøndelag og Finnmark. I Rogaland/Hordaland er en enig i at et bedre opplæringstilbud er lite eller ikke dekkende for deres forsøks erfaringer. Dette er i tråd med innholdet forsøket er gitt i denne regionen.

Selv om KNTene har fått et bedre opplæringstilbud som følge av opprettelsen av regionkontor, så kan det argumenteres for at dette er en funksjon som bør tillegges sentralledet i organisasjonen, for å unngå dobbeltarbeid. Vi fikk imidlertid liten støtte for påstanden om at "regionkontoret bruker mye tid på å utvikle kurs/opplæringstilbud som SNT sentralt burde tatt seg av" (fordelingen er vist i tabelloversikt). Det er ingen oppfatning om at SNT burde tatt seg av mer av kurstilbudet regionkontorene nå har ansvar for. Hvorvidt dette er begrunnet i at de kursene regionkontorene gir er supplement til SNT sentralt sine opplæringstilbud, eller at KNT-lederne mener dette er en oppgave som bør legges til regionnivået, kan vi ikke si noe om ut fra denne spørreskjemaundersøkelsen.

Har SNT blitt mer oversiktlig og entydig?

Fra KNT-hold blir det ofte reist kritikk mot SNT om at det er vanskelig å få kontakt med rett person ved henvendelse til SNT, og at de rådene en får varierer med hvem en snakker med (jfr. underveisevalueringen). En del informanter har endog gitt uttrykk for at de henvender seg til den personen i SNT som de vet vil gi dem det svaret de ønsker. Statskonsult ba KNTene om deres vurdering av disse spørsmålene i 2000, og vi har gjentatt dem for KNTene i Rogaland/Hordaland og i referansegruppa i vår undersøkelse fra 2002.¹⁵

Når det gjelder hvorvidt en oppnår kontakt med rette vedkommende i SNT sentralt, synes forsøket i Rogaland/Hordaland å ha hatt effekt. Mens svarene fra referansegruppa i 2002 tegner et like negativt bilde av situasjonen som undersøkelsen i 2000 gjorde, så sier et flertall av KNT-lederne i Rogaland/Hordaland seg delvis enige i at de alltid oppnår kontakt med rett person (jfr. Tabell 4.10). Det har skjedd en ikke uvesentlig endring i oppfatningen blant lederne i denne regionen.

¹⁵ Etter vår oppfatning gir det ingen mening å stille disse spørsmålene til KNTene i de tre nordligste regionene. Dersom vi hadde bedt dem vurdere SNT sentralt, hadde dette vært en historisk vurdering som vi allerede har data om via Statskonsults undersøkelse. Regionkontorene er små og oversiktlige organisasjoner, og det gir liten mening å vurdere dem etter disse forholdene.

Tabell 4.10 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Vi oppnår alltid kontakt med rett person ved telefonhenvendelser til SNT" (prosentfordeling)¹⁶*

	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Alle KNT 2000	0	33	43	24	51
Ref.gruppe 2002	0	27	35	38	37
Ro/Ho 2002	0	58	33	8	12

Forklaringen på at forsøket har en slik effekt kan enten være at KNTene i regionen har fått bedre kjennskap til arbeidsfordelingen i SNT, og vet navnet på personen de vil snakke med. Det er også mulig at forsøket har bidratt til at de utpekte kontaktpersonene for regionen føler seg mer forpliktet til å betjene alle typer henvendelser fra KNTene i regionen, og selv undersøke ting dersom de ikke kan svare, i stedet for å sende KNTene videre til andre. Effekten kan også bestå i at KNTene har fått kontakter i SNT som kan gi dem denne informasjonen.

Hvem KNTene får kontakt med, eller svar fra, er ikke uvesentlig, skal vi tro lederne i KNT (jfr. Tabell 4.11).

Tabell 4.11 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Vi opplever å få samme svar på konkrete spørsmål uavhengig av hvem vi snakker med i SNT" (prosentfordeling)¹⁷*

	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Alle KNT 2000	0	22	49	29	45
Ref.gruppe 2002	0	3	42	56	36
Ro/Ho 2002	0	18	46	36	11

Svarene er entydige og stabile over tid. De fleste KNT-lederne er uenige i at de får samme svar uavhengig av hvem de snakker med i SNT. Slik KNT-lederne oppfatter det, har det ikke skjedd noen forbedring de siste knappe to åra, heller tvert om.

4.4 Styring og koordinering av KNT

Å få til bedre styring og koordinering av KNTene er to andre sentrale mål med forsøket for SNT. Vi har gjennom en rekke spørsmål bedt KNT-lederne vurdere aspekter ved SNT sentralt og regionkontorenes styring av KNT. På den måten ønsker vi å avdekke om det er systematiske forskjeller i hvordan denne styringen oppfattes mellom ulike regioner. Vi har samtidig spurt lederne i KNTene i de tre nordligste regionene om de vurderer at arbeidsdelingen mellom regionalt og sentralt ledd er uklar, og hvorvidt signalene de gir spriker.

Det er ikke noe klart skille mellom styring og koordinering av KNTene. En av de viktige hensiktene med styringen vil være å oppnå bedre koordinering. Våre spørsmål om måten SNT sentralt og regionalt utøver sin styring på, vil derfor også belyse betingelser for

¹⁶ Statskonsult hadde inkludert "vet ikke" som svarkategori, noe vi droppet i vår undersøkelse.

¹⁷ Statskonsult hadde inkludert "vet ikke" som svarkategori, noe vi droppet i vår undersøkelse.

bedre koordinering av KNTenes virksomhet. Dette spørsmålet tar vi også opp i neste kapittel; effekter på samarbeid og kontakt mellom KNTene.

Klare og entydige signaler overfor KNT

I forrige avsnitt fant vi at mange KNT-ledere mener svarene de får fra SNT sentralt varierer etter hvem de snakker med. I konkrete spørsmål blir SNTs signaler oppfattet enten forskjellige eller uklare. Vi er her interessert i hvorvidt KNTene oppfatter de generelle eller overordnede signalene fra SNT sentralt og regionalt som ullne og uklare. Så synes ikke å være tilfelle (jfr. Tabell 4.12).

Tabell 4.12 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "SNT sentralt / regionkontoret angir klare mål og prioriteinger for KNTs virksomhet" (prosentfordeling)*

Vurdering av SNT sentralt	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Ref.gruppe	19	60	19	3	37
Ro/Ho	8	83	8	0	12
Tre nordlige reg.	20	47	33	0	30
Vurdering av regionkontor					
Trøndelag	29	43	14	14	7
No/Tro	19	56	6	19	16
Finnmark	40	0	60	0	5

Et stort flertall av KNTene mener *SNT sentralt* angir klare mål og prioriteringer for KNTs virksomhet. Det er i Rogaland/Hordaland vi finner størst andel KNT-ledere som er helt eller delvis enige i dette, noe som kan indikere en effekt av forsøket med forsterket sentral styring. En relativt stor variasjon i svarene fra de tre nordligste regionene, indikerer at signalene fra SNT sentralt kan være mer utydelige for KNTene som forholder seg direkte til et regionkontor.

Et klart flertall av KNT-lederne i Trøndelag og Nordland/Troms er enige i at *regionkontoret* angir klare mål og prioriteringer for KNTs virksomhet. I Finnmark er et flertall delvis uenige i dette, som indikerer at styringssignalene regionkontoret sender ut ikke er like tydelige i den regionen. KNT-lederne i de tre nordligste regionene har ingen klar oppfatning av at regionkontoret er tydeligere enn SNT sentralt på dette området.

Vi ba også KNT-lederne uttale seg om hvorvidt de oppfattet at *det var tydelig hva SNT sentralt og regionkontoret mente KNTene burde bli bedre på* (data gjengitt i tabell-oversikt). Et flertall i alle gruppene er delvis enige, for så vidt gjelder SNT sentralt. SNTs budskap framstår som rimelig tydelig for KNTene i alle grupper. Også på dette spørsmålet varierer vurderingene av regionkontorene en del for Nordland/Troms og Finnmark sitt vedkommende. I Trøndelag er det derimot stor enighet om at regionkontorets budskap er tydelig.

I forbindelse med underveisevalueringen ga flere informanter uttrykk for at KNTene blir *oversvømmet av informasjon fra SNT*. Dette ble ofte konkretisert til RAPEX-meldinger. Det ble tegnet et bilde av at SNT i liten grad foretok noen prioriteringer av hvilken informasjon de sendte til lokalnivået, og at det for KNTene var vanskelig å sortere viktig og nyttig informasjon fra uviktig og unyttig. I spørreskjemaet ba vi KNT-lederne ta

stilling til utsagnet: ”Vi drukner i informasjon fra SNT sentralt / regionkontoret om likt og ulikt” (data gjengitt i tabelloversikt). KNT-ledernes oppfatning av informasjonsflyten fra SNT sentralt varierer svært mye. Dette gjelder for alle grupper, men KNTene i de tre nordligste regionene er oftest enige i at de drukner i informasjon fra SNT sentralt om likt og ulikt. Alle tre regionkontorene får derimot en entydig vurdering: KNTene er, med svært få unntak, helt uenige i påstanden: De drukner ikke i informasjon om likt og ulikt fra regionkontoret.

Forholdet mellom SNT sentralt og regionkontorene

Hvordan oppfatter KNT-lederne i de tre nordligste regionene forholdet mellom SNT sentralt og regionkontorene? I spørreundersøkelsen kartla vi to slike forhold. For det første i hvilken grad de oppfattet ansvarsdelingen mellom disse leddene som uklare. For det andre i hvilken grad de mente at signalene de mottar fra disse to leddene spriker.

I en fase like etter at en har opprettet et nytt ledd i organisasjonen, vil det lett kunne oppstå uklarheter og evt. uenigheter om hvilket ledd som har ansvaret for gitte oppgaver. Ikke minst kan det være vanskelig å få formidlet ansvarsdelingen til underliggende nivå. Vår undersøkelse viser imidlertid at KNT-lederne i alle tre regionene mener at påstanden ’ansvarsfordelingen mellom SNT sentralt og regionkontoret er uklar’, er lite eller ikke dekkende for deres erfaringer med forsøket. Som vi ser av Tabell 4.13 er det heller ingen tydelige forskjeller i svarene mellom regionene.

Tabell 4.13 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden ”Ansvarsdelingen mellom SNT sentralt og regionkontoret er uklar” (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Trøndelag	0	0	57	43	7
Nordland/Troms	0	18	53	29	17
Finnmark	20	0	20	60	5

At signalene en mottar fra hhv. SNT regionalt og sentralt spriker, blir heller ikke oppfattet som noe stort problem i regionene, med et mulig unntak for Finnmark, der oppfatningene varierer mellom KNT-lederne (jfr. Tabell 4.14).

Tabell 4.14 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden ”Signalene vi mottar fra hhv. regionkontoret og SNT sentralt spriker” (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Trøndelag	0	0	71	29	7
Nordland/Troms	6	11	44	39	17
Finnmark	20	20	20	40	5

Sett fra KNT-ledernes side har SNT greid å få til en klar arbeidsdeling mellom sentralt og regionalt ledd. SNT sentralt og regionalt synes å framstå som en enhetlig organisasjon som formidler det samme budskapet til KNTene. Hvorvidt KNT-lederne oppfatter arbeidsdelingen som fornuftig, eller signalene som fornuftige, har vi ikke spurt om.

4.5 Oppsummering

Kontakt mellom KNT og SNT sentralt og regionalt

I avsnitt 4.2 fant vi at KNTene i de to av de tre nordligste regionene har noe sjeldnere kontakt med SNT sentralt enn andre KNT, men forskjellene er små. Det har heller ikke skjedd noen vesentlig reduksjon i kontaktomfanget. Innholdet i kontakten og nytten av den vurderes imidlertid noe forskjellig fra tidligere, og fra hvordan KNTene i andre områder oppfatter den. Regionkontorene synes å ha overtatt viktige funksjoner SNT sentralt hadde, særlig gjelder dette støtte i juridiske og næringsmiddelfaglige spørsmål, samt oppfølging av enkeltsaker. Dette er en indikasjon på at kontakten med SNT sentralt er et supplement til kontakten KNTene har med regionkontorene, og ikke et alternativ. At det er en betydelig sammenheng mellom kontakthypighet med SNT sentralt og regionalt i de tre nordligste regionene støtter opp under det inntrykket.¹⁸ Det kan imidlertid også tolkes som en indikasjon på at det er en del dobbel saksbehandling i organisasjonen. I avsnitt 4.3 fant vi at et stort flertall av KNT-lederne i de tre nordligste regionene ikke mente at forsøket hadde ført til økt dobbel saksbehandling. Et mindretall på ¼ mente imidlertid at forsøket i noen grad hadde slike effekter. Vårt materiale gir få indikasjoner på at dobbel saksbehandling er et vesentlig problem.

KNTene i Rogaland/Hordaland har økt sin kontakt med SNT noe. Hensikten med kontakten er imidlertid ikke særlig forskjellig fra tidligere, eller fra referansegruppa. Det er også lite i forsøket som skulle tilsi endringer her. Kontakt om næringsmiddelfaglige spørsmål oppfattes i dag imidlertid som relativt mindre nyttig enn for vel ett år siden, mens oppfølging av enkeltsaker og orientering om regelverksutvikling oppfattes som relativt mer nyttig. KNTene i regionen synes kontaktomfanget er passe, men ett unntak: Nesten halvparten ønsker hyppigere kontakt om juridiske spørsmål.

Oppfølging og veiledning av KNT

Opprettelse av regionkontor har, i følge KNT-lederne, bidratt til raskere og tettere oppfølging av KNTene. Det har også ført til bedre veiledning og mer omfattende opplæring. Effektene av forsøket med økt sentralt styring og oppfølging av KNTene i Rogaland/Hordaland framstår ikke som like tydelige. Oppfølgingen av KNTene i regionen har blitt noe bedre, mens forsøket her ikke synes å ha hatt effekter på veiledningen av KNT. KNT-lederne både i denne regionen og i referansegruppa er imidlertid godt fornøyd med opplæringstilbudet fra SNT sentralt, mens de er mellomfornøyd med veiledningen de får derfra.

De advarslene som ble reist forut for forsøket om at en kunne få mer dobbeltarbeid og lengre saksbehandlingstid synes ikke å slå til. Det er bl.a. betydelig enighet blant KNT-lederne i alle fire forsøksregionene om at forsøket ikke har bidratt til lengre saksbehandlingstid.

Styring av KNT

I følge KNT-lederne i de tre nordligste regionene har en fått til en avklart arbeidsdeling mellom regionalt og sentralt ledd i SNT, og disse nivåene samordner sitt budskap overfor KNTene. Signalene som hhv. SNT sentralt og regionkontorene sender ut synes å være i samsvar med hverandre.

Et flertall av KNTene i alle regionene mener SNT sentralt sine signaler overfor KNT hva gjelder mål, prioriteringer og forbedringsoppgaver er rimelig klare og tydelige. Dette

¹⁸ Pearsons $r=0,58$.

gjelder imidlertid i mindre grad for KNTene i regioner med regionkontorer. Vurderingen av regionkontorenes styringssignaler overfor KNTene varierer noe mellom regionene. Regionkontoret i Trondheim blir oppfattet som tydeligst, mens regionkontoret i Vadsø framstår som minst tydelig.

Hvorfor regionvise forskjeller?

Vi finner at KNT-lederne i Nordland/Troms er mer beskjedne i vurderingen av de positive effektene av forsøket, enn kollegaene i Trøndelag og Finnmark. Dette gjelder først og fremst i forhold til effekter i form av bedre oppfølging og veiledning. KNT-lederne i Nordland/Troms gir en mer nyansert vurdering av regionkontoret enn sine kollegaer i Trøndelag og Finnmark. Disse forskjellene opprettholdes når vi tar hensyn til KNTs størrelse, fagsammensetning og andel delegerte tilsynsoppgaver (jfr. tabell V4 i vedlegg). Forskjellene mellom regionene skyldes altså ikke forskjeller i størrelsen på KNTene. I Nordland/Troms tenderer alle grupper KNT å være mindre positive til regionkontoret enn i de to andre regionene, men de største KNTene er mest kritisk.

Hvorvidt KNT-lederne mener SNT sentralt / regionkontoret angir klare mål og prioriteringer for KNT varierer lite med KNTs størrelse, fagsammensetning og delegerte tilsynsoppgaver (jfr. vedlegg tabell V5). I Nordland/Troms varierer KNT-ledernes vurderinger av regionkontoret imidlertid med KNTs størrelse. De største KNTene er generelt de mest kritiske til regionkontoret.

De lokale kontekstuelle forholdene, dvs. KNTs størrelse, fagsammensetning og sammensetning av tilsynsvirksomheter, viser altså liten sammenheng med ledernes vurdering av den oppfølging, veiledning og styring KNTene får fra SNT sentralt og regionalt (jfr. vedlegg tabell V4 og V5). Det samme gjelder for øvrig også for kontakten KNTene har med SNT sentralt, med ett unntak. Denne øker med økende andel virksomheter underlagt statlig tilsyn (jfr. vedlegg tabell V1).

KNT-lederne i Nordland/Troms er altså mindre entydig positive i sine vurderinger av effekter av regionaliseringsprosjektet, enn sine kollegaer i Trøndelag og Finnmark. Selv om dette gjelder på tvers at KNTenes størrelse, så er det ofte de aller største KNTene som er mest kritiske i denne regionen. Det er derfor nærliggende å forklare forskjellene mellom regionene med at regionkontoret i Harstad har en vanskeligere oppgave, pga. at KNTene i regionen er så forskjellig hva størrelse og oppgaver angår. Hva KNTene etterspør fra og forventer av regionkontoret vil trolig variere mye. Det kan være med å forklare hvorfor det er de største og i noen grad de minste som skiller seg ut.

Selv om resultatene er mindre tydelige i Nordland/Troms enn i Trøndelag og Finnmark, så er de tilstede også i denne regionen. I alle tre regionene med regionkontor har både oppfølgingen og veiledningen av KNTene blitt bedre. En har oppnådd en klar arbeidsdeling og unngått sprikende styringssignaler mellom regionalt og sentralt nivå i SNT. Dette gjelder også i Trøndelag, der regionkontoret som kjent er underlagt Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Det kunne vært grunn til å anta at det var denne organisasjonsmodellen som var mest utsatt for tvetydige styringssignaler. Når det gjelder å angi klare mål og prioriteringer for KNTs virksomhet, så er effektene av å opprette regionkontor mindre tydelige.

Undersøkelsen indikerer at forsøket med økt sentralt styring og oppfølging av KNTene i Rogaland/Hordland ikke har hatt effekter i form av bedre veiledning av KNT. Den indikerer derimot en utvikling i retning raskere tilbakemelding og tettere oppfølging, uten at det er noen tegn på betydelige effekter. Svarmønsteret for Rogaland/Hordaland skiller seg lite fra mønsteret for referansegruppa, og KNT-lederne i Rogaland/Hordaland er forsiktige med å uttrykke klare effekter av forsøket på disse områdene.

5 Bedre samarbeid med andre KNT og andre tilsynsinstanser?

5.1 Innledning og problemstillinger

Å bedre samarbeidet mellom ulike KNT og med andre tilsynsmyndigheter var en sentral målsetning med forsøket. I dette notatet har vi undersøkt endringer i kontakten med andre KNT, og med andre tilsynsetater. Statskonsult (2000) kartla omfang og innhold av kontakten med andre KNT i og utenfor eget fylke, så vel som kontakten med andre tilsynsetater. Vi gjentok disse spørsmålene våren 2002, og ut fra det kan vi finne ut om det har skjedd en endring i dette, og evt. blant hvilke grupper KNT. En nærmere kartlegging av om en har oppnådd målsetningene om bedre samarbeid og samordning vil bli gjennomført i forbindelse med sluttevalueringen av forsøket høsten 2002.

Det er særlig i forhold til disse horisontale relasjonene at vi vil forvente forskjellige effekter av de ulike regionkontormodellene, både ut fra ulike formelle tilknytninger og ulik lokalisering av kontorene. Ytterpunktene forventes å bli representert av Trøndelag og Nordland/ Troms.

Regionkontoret i Trondheim er, gjennom plasseringen hos fylkesmannen, underlagt en regional *områdeforvaltning*. Ut fra dette vil vi anta at næringsmiddeltilsynet i regionen har en bred orientering mot ulike andre tilsyns- og forvaltningsorganer. Vi forventer dermed at KNTene i denne regionen har mer kontakt med forvaltningsorganer som fylkesmann, fylkeslege og kommunehelsetjeneste enn det andre KNT har. Regionkontoret i Harstad er direkte underlagt SNT og samlokalisert med fylkesveterinæren (for Troms og Finnmark) og veterinærinstituttet, dvs. en regional *sektorforvaltning*. I tråd med dette vil vi forvente godt utbygde relasjoner til andre veterinærfaglige miljøer, og mellom ulike KNT.

Regionkontoret i Finnmark er direkte underlagt SNT, og samlokalisert med Fylkesmannen i Finnmark. Ut fra det kan vi vente oss at regionen plasserer seg i en mellomposisjon. Formelle eller geografiske avstander til andre faginstanser kan imidlertid tenkes å føre til mindre ekstern kontakt, men mer kontakt KNTene mellom. Den hyppige vertikale kontakten som finnes mellom KNTene i regionen og SNT på både regionalt og sentralt nivå (jfr. avsnitt 4.2), passer inn i et slikt mønster.

I utgangspunktet har vi en forventning om at opprettelse av regionkontor vil bidra til økt ekstern kontakt, både med andre KNT og andre tilsynsinstanser. Dvs. at vi forventer at omfanget av slik kontakt er mindre i Rogaland/Hordaland og i referansegruppa, enn i de tre nordligste regionene. Det er imidlertid mulig at det å opprette et regionkontor kan bidra til å redusere KNTenes behov for kontakt med andre. Regionkontoret kan i møtekomme behov KNTene har for kunnskap om regelverk og faglige spørsmål. Avklaring

om roller og arbeidsoppgaver mellom instanser kan løses på regionalt nivå heller enn på lokalt. Kontakten med både andre KNT og med andre tilsynsinstitusjoner kan tenkes å gå via regionkontoret i de tre nordligste regionene. I så fall vil vi finne en tendens til redusert ekstern kontakt i disse regionene.

SNT har lagt vekt på å bedre samarbeidet mellom KNTene i Rogaland/Hordaland, og underveisevalueringen ga indikasjoner på at de hadde lyktes i noen grad. Ut fra det vil vi forvente en økning i kontakten med andre KNT i denne regionen. Vi forventer derimot ingen effekter på kontakt med andre tilsynsmyndigheter. I neste avsnitt tar vi for oss samarbeid med andre KNT, mens kontakten med andre tilsynsinstitusjoner tas opp i avsnitt 5.3.

5.2 Bedre samarbeid mellom KNT?

De kommunale næringsmiddeltilsynene har omfattende kontakt med hverandre. 80% av dem hadde i 2001 månedlig eller hyppigere kontakt med andre KNT i eget fylke, og ca. halvparten hadde like hyppig kontakt med andre KNT utenfor eget fylke (jfr. Tabell 5.1). En sammenligning med Statskonsults undersøkelse fra 2000 viser at denne kontakten har økt.

Tabell 5.1 *KNT-ledernes svar på hvor ofte ens KNT hadde kontakt med andre KNT i og utenfor eget fylke (prosentfordeling)*

	Ukentlig	Månedlig	5 – 10 g/år	1-4 g/år	Aldri	N
KNT i fylket 2000	31	41	16	12	0	49
KNT i fylket 2001	43	37	15	4	1	76
KNT u fylket 2000	6	25	27	39	2	51
KNT u fylket 2001	14	34	30	18	4	76

I 2000 varierte kontakthypigheten med andre KNT *i eget fylke* lite mellom regionene, med ett unntak. Kontakthypigheten var vesentlig lavere i Nordland/Troms enn i de fire andre gruppene. I 2001 er variasjonene noe større gruppene imellom. Økningen i kontaktomfang med andre KNT i eget fylke har vært størst i Trøndelag, og dernest i Finnmark, og det er i disse to regionene kontakthypigheten er høyest i 2001 (jfr. Tabell 5.2). Økningen har vært langt mer beskjeden i de to andre forsøksregionene, inkludert Nordland/Troms.

Kontakten med andre KNT *utenom eget fylke* varierte i 2000 en god del mellom regionene. Kontakthypigheten var vesentlig lavere i de to nordligste regionene, enn lengre sør. Høgest var den i referansegruppa. At omfanget av kontakt ut over eget fylke er størst i referansegruppa må sees i sammenheng med at det i flere av fylkene som er med i denne gruppa er ett, to eller tre KNTer. Jo færre KNT det er i fylket, jo mer aktuelt vil vi anta at det er å ha kontakt med KNT utenom eget fylke.

Kontakten med KNT utenom eget fylke har økt i tre av fire regioner. I Finnmark er kontakten med andre KNT utenom fylket blitt redusert. At det er i den regionen som

omfattes av kun ett fylke vi ser en negativ utviklingen, er ikke overraskende. På tilsvarende måte er det ikke overraskende av vi finner en tendens til økt samarbeid over fylkesgrensene i de regionene som omfatter to fylker.

Tabell 5.2 *Variasjon i gjennomsnittlig kontakt med KNT i og utenom eget fylke i 2001, samt endringer fra 2000 til 2001¹⁹*

	Kontakt med andre KNT i eget fylke		Kontakt med andre KNT utenom eget fylke	
	Gj.snittlig kontakt 2001	Endring 2000-2001	Gj.snittlig kontakt 2001	Endring 2000-2001
Ref.gruppe	4,29		3,68	
Ro/Ho	4,17	0,17	3,42	0,24
Trøndelag	4,71	0,58	3,43	0,18
No/Tro	3,67	0,07	2,82	0,22
Finnmark	4,50	0,30	2,50	-0,10
Alle	4,17		3,36	

I Trøndelag finner vi altså en entydig utvikling i retning hyppigere kontakt med andre KNT særlig i, men også utenfor eget fylke. I Finnmark finner vi en forventet utvikling, mot større kontakt innenfor fylket og mindre kontakt ut over fylket. I Nordland/Troms og Rogland/Hordaland finner vi en mer beskjeden økning i kontakt med begge grupper KNT. Kontakten KNTene i Nordland/Troms i mellom er med andre ord vesentlig lavere enn i andre deler av landet. Om dette skyldes at de aller minste KNTene i denne regionen har svært liten ekstern kontakt, skal vi komme tilbake til.

Endringer i tema for kontakten med andre KNT?

Vi spurte KNT-lederne om hva som var tema for kontakten, dvs. om kontakten hadde dreid seg om felles tilsyn, avklaring av oppgaver og roller, spørsmål om regelverk, informasjon og/eller om faglig støtte. Kontakten med andre KNT dreier seg ofte om faglig støtte eller informasjon, men spørsmål om regelverk tas også opp i mange tilfeller. Felles tilsyn er først og fremst tema for kontakt med andre KNT i eget fylke. Avklaring av roller og oppgaver er relativt lite aktuelt som tema i samhandlingen med andre KNT (jfr Tabell 5.3).

¹⁹ Skalaen varierer fra 1 (aldri kontakt), via 2 (1-4 ganger i året), 3 (5-10 ganger i året), 4 (månedlig) til 5 (ukentlig). På grunn av at det bare var 7 KNT fra referansegruppa som var med i undersøkelsen i 2000, finner vi det ikke forsvarlig å sammenligne funnene for denne gruppa fra 2000-undersøkelsen til 2002-undersøkelsen.

Tabell 5.3 Tema for kontakt med andre KNT. (Prosent KNT-ledere som oppgir at kontakten dreide seg om det aktuelle tema)

Kontakt-tema	I eget fylke 2000	I eget fylke 2001	I annet fylke 2000	I annet fylke 2001
Felles tilsyn		42		23
Avklare roller og oppgaver	22	22	4	16
Spørsmål om regelverk	63	53	41	36
Informasjon	57	70	57	62
Faglig støtte	86	82	82	73
N	49	77	51	77

Faglig støtte er det viktigste temaet for kontakt med andre KNT – både i og utenfor eget fylke – for alle regionene. Avklaring av roller og oppgaver er den minst hyppige form for kontakt med andre KNT i alle regionene. Det er først og fremst i Finnmark og i referansegruppa slik kontakt forekommer.

Vi finner en tendens til reduksjon i kontakten med andre KNT om regelverk, informasjon og faglig støtte i to av regionene med regionkontor: Trøndelag og Nordland/Troms (jfr. tabelloversikt). Vi finner i noen grad den motsatte tendensen i Finnmark. Dette kan indikere at regionkontorene i Trondheim og Harstad i dag imøtekommer noe av behovet KNTene hadde for avklaring om regelverk og faglig støtte, og at regionkontorene organiserer informasjonsutvekslingen regionalt. Det kan derfor være mindre behov for ”bilateral” informasjonsutveksling. Dette synes altså ikke å være tilfelle i Finnmark.

Spørsmålet om *felles tilsyn* ble stilt i en litt annen sammenheng i 2000-undersøkelsen.²⁰ Det er derfor umulig for oss å si om det har skjedd en økning i felles tilsyn. Det er imidlertid mange KNT som har dette på dagsorden i dag. Felles tilsyn med KNT i og utenom eget fylke er mest omfattende i Nordland/ Troms og i referansegruppa. Det er i Finnmark dette er minst omfattende.

Vi spurte også KNT-lederne om de mente en burde ha *mer eller mindre kontakt* med andre KNT. Et stort flertall av KNT-lederne mener nivået på kontakten med andre KNT er passe. Ingen ønsker mindre kontakt. Det er i Nordland/Troms flest KNT ønsker mer kontakt med andre i eget fylke, faktisk gjelder dette 2/3 av KNTene i regionen. Det er også i denne regionen vi finner den største andelen som ønsker mer kontakt med KNT utenom fylket (knappt 40%). Det er altså i den regionen der kontakten er minst omfattende at vi finner at flest KNT ønsker oftere kontakt. Det er for øvrig KNTene i referansegruppa som er mest fornøyd med kontakten med andre KNT, både i og utenom fylket.

Henvender KNTene seg til andre KNT, heller enn til regionkontoret / SNT sentralt når de trenger råd?

Som nevnt kan forsøket ha bidratt til at kontakten mellom KNTene blir mindre hyppig, fordi en heller henvender seg til regionkontoret, alternativt SNT når en har behov for

²⁰ Da var det knyttet til et spørsmål om hvilken form kontakten med andre KNT hadde. Vi inkluderte dette i et spørsmål om hva tema for kontakten var. De som svarte ja på dette spørsmålet i 2000 var trolig de KNTene som hadde gjennomført felles tilsyn med andre. I vår undersøkelse vil også de som har kontakten andre KNT om felles tilsyn ha krysset av.

faglig veiledning eller spørsmål om tolkning av regelverket. Vi spurte KNT-lederne i de fire forsøksregionene om det er slik at *de heller henvender seg til andre KNT enn til SNT sentralt eller regionkontoret når de lurere på noe*. I Rogaland/ Hordaland og i Nordland/ Troms svarer et flertall av KNT-lederne at dette er en dekkende beskrivelse av deres erfaringer med forsøket. De henvender seg heller til andre KNT enn til hhv. SNT sentralt og regionalt. Imidlertid varierer oppfatningen mellom KNT-lederne i disse regionene en god del (jfr. tabelloversikt).

KNT-lederne i Trøndelag og Finnmark er mer entydig av den oppfatning at dette er lite eller ikke dekkende for deres erfaring med forsøket. Dette indikerer at de henvender seg i like stor grad til regionkontoret som til andre KNT, evt. i større grad. Det er i disse to regionene vi finner en tydelig økning i kontakten med andre KNT i regionen. Endringer i tema for kontakten mellom KNT kan ikke bidra til å kaste lys over denne tilsynelatende motsigelsen, siden bredden i kontakt mellom KNT har økt i Finnmark, mens den er redusert i Trøndelag.

Har forsøket medført mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen?

Vi spurte KNT-lederne i de fire forsøksregionene i hvilken grad de mente forsøket hadde ført til mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen. Dette synes å bli oppfattet som en effekt av forsøket i Rogaland/Hordaland og i Trøndelag. I Finnmark, og særlig i Nordland/Troms synes denne effekten å være svakere, eller mer varierende (jfr. Tabell 5.4).

Tabell 5.4 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Prosjektet har ført til mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Ro/Ho	25	50	17	8	12
Trøndelag	14	57	29	0	7
No/Tro	6	29	41	24	17
Finnmark	20	40	40	0	5

I Trøndelag fant vi en økning i kontakthyppheten med andre KNT særlig i, men også utenfor eget fylke, og det er her KNTene har hyppigst kontakt med andre. De rapporterte forsøks erfaringene er altså i tråd med endringene i kontakthypphetet. I Finnmark er det et høgt kontaktomfang innenfor regionen, og dette har økt en del siden 2000. God kontakt mellom KNTene i fylket forut for forsøket kan være en årsak til at de fleste KNT-lederne her er forsiktige i sin vurdering av effekten av prosjektet. I Nordland/Troms er hyppigheten av kontakt med andre KNT relativt lav, men vi fant en viss økning i kontakt med KNT utenom fylket. Lite kontakt og beskjedne økning i kontakten, kan være en grunn til at KNT-lederne i denne regionen ikke anser dette som en viktig effekt av forsøket. I Rogaland/Hordaland har kontakten med KNT utenom fylket økt. Dette kan lett tilskrives prosjektet.

At KNT-ledernes vurderinger ikke helt stemmer overens med utviklingen i kontakthypphetet, kan naturligvis ha å gjøre med at vi spurte dem om prosjektet hadde ført til mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen. Samarbeidet kan ha blitt bedre selv om ikke kontakthyppheten har økt. Bedre kjennskap til oppgaver og

kompetanse til andre KNT i regionen kan medføre at den ”bilaterale” kontakten blir mindre hyppig, men mer målrettet.

Variasjon etter størrelse, m.m.

Kontakten med andre KNT varierer ikke etter KNTs størrelse eller med andelen delegerte tilsynsoppgaver (jfr. tabell V6 i vedlegg). Kontakten med KNT utenom eget fylke øker imidlertid med økt antall faggrupper i staben. Forskjellene mellom regionene (som vist i Tabell 5.2) opprettholdes når vi tar hensyn til disse strukturelle forholdene.

5.3 Kontakt med andre fagetater

Innledning

I dette avsnittet skal vi drøfte effekter av forsøket på kontakt med andre tilsynsetater og faginstanser. Vi har stilt de samme spørsmål om kontakt med tilsyns- og faginstanser som vi stilte for kontakt med andre KNT (jfr. forrige avsnitt). Disse spørsmålene er også en gjentakelse fra Statskonsults undersøkelse fra 2000

Kontakthypighet

Vi ba KNT-lederne oppgi hyppigheten av kontakt med andre offentlige tilsynsmyndigheter og faginstanser. Kontakthypigheten er gjengitt i Tabell 5.5. KNTene har hyppigst kontakt med kommunehelsetjenesten, ofte ukentlig eller månedlig. Siden mange KNT enten er samorganisert med (inter-)kommunal etat for miljørettet helsevern, eller utfører arbeidsoppgaver for kommunehelsetjenesten, så er det ventet at de har hyppig kontakt med denne instansen.

Tabell 5.5 *Kontakthypighet mellom KNT og andre tilsynsetater og fagmiljøer 2001. (Alle KNT) (prosentfordeling)*

	Ukentlig	Månedlig	5 – 10 g/år	1-4 g/år	Aldri	N
Fiskeridirektøren	3	6	5	61	27	79
Fylkesmannen	1	0	14	62	23	78
Fylkesveterinær	1	18	29	49	3	79
SDT sentralt	0	3	5	42	50	78
Veterinærinstitutt	10	20	32	27	11	79
Vet.høgskole	4	1	43	41	11	79
Landbr.tilsyn	1	3	1	22	73	79
Fylkeslege	0	1	13	51	35	79
Kom helsetjen.	22	40	27	10	1	78
Arbeidstilsyn	1	1	8	27	63	78

Nesten alle KNTene hadde kontakt med fylkesveterinæren, men da som regel bare noen få ganger i året. Et flertall hadde også kontakt med fiskeridirektoratet, fylkesmannen, veterinærinstituttet, veterinærhøgskolen og fylkeslegen, men sjelden mer enn noen få ganger i året. Et flertall av KNTene hadde ikke kontakt med Statens dyrehelsetilsyn sentralt, arbeidstilsynet og landbrukstilsynet i løpet av 2001. Statens landbrukstilsyn er

den etaten KNTene sjeldnest har kontakt med. Dette mønsteret er svært likt det Statskonsult fant i sin undersøkelse fra 2000.²¹

Vi spurte også om hva som hadde vært tema for kontakten, dvs. i hvilken grad den hadde dreid seg om felles tilsyn, avklaring av roller og oppgaver, spørsmål om regelverk, informasjon og/eller faglig støtte (jfr Tabell 5.6).

Svarene gir et mønster som ventet. Kontakten er omfattende og bred i forhold til kommunehelsetjenesten, og også med Fylkesveterinæren. Rolleavklaring er det viktigste kontakttemaet i forhold til fiskerisektoren, mens informasjon er viktigst i forhold til fylkesmannen og fylkeslegen. Faglig støtte og informasjon er viktigst i kontakten med Veterinærinstituttet og Veterinærhøgskolen. Dette er helt i samsvar med det Statskonsult fant i sin undersøkelse fra 2000 (Statskonsult 2000, tabellvedlegg).

Tabell 5.6 Tema for kontakt med andre tilsynsetater og fagmiljøer. (Prosent KNT som har hatt kontakt om gitt tema) (n=77)

	Felles tilsyn	Avklare roller og oppgaver	Spm om regelverk	Infor- masjon	Faglig støtte
Fiskeridirektøren	14	46	18	22	13
Fylkesmannen	5	21	18	56	13
Fylkesveterinær	29	27	31	58	26
SDT sentralt	0	7	22	26	5
Veterinærinstitutt	4	3	0	43	74
Veterinærhøgskole	1	0	0	30	74
Landbrukstilsyn	8	8	1	14	9
F-lege	5	13	10	49	10
Kom helsetjeneste	64	49	14	62	36
Arbeidstilsyn	9	3	10	23	3

Det er noen interessante regionvise forskjeller i kontaktomfang så vel som i tema for kontakten. Vi finner også noen interessante endringer fra Statskonsults undersøkelsen fra 2000. Vi vil presentere de mest interessante forskjellene for de ulike instansene, før vi avslutningsvis trekker fram noen mer generelle mønstre. Hvor hyppig KNT har kontakt med andre instanser kan variere mye fra et år til det neste, avhengig av hvilke saker som kommer opp. Slike variasjoner over tid kan gi store utslag, særlig for de minste regionene. En må derfor være forsiktig med å knytte endringer over tid eller forskjeller mellom regionene til organisasjonsmodellene som prøves ut.

Kontakt med fylkesmannen

Det er kontakten med fylkesmannen som varierer mest mellom regionene. KNTene i Trøndelag hadde ikke overraskende i gjennomsnitt hyppigere kontakt med fylkesmannen enn andre KNT. KNTene i de tre andre forsøksregionene har vesentlig sjeldnere kontakt med fylkesmannen, og det er KNTene i Finnmark som sjeldnest har kontakt med dette

²¹ Statskonsult spurte imidlertid ikke etter kontakt med kommunehelsetjenesten, landbrukstilsynet og arbeidstilsynet.

embetet. Siden det er i Trøndelag vi finner en vesentlig økning i kontakthyppheten fra Statskonsults undersøkelse til vår, har vi klare indikasjoner på at dette er en effekt av organisasjonsmodellen som er valgt i regionen. At kontakten er redusert i Finnmark indikerer at samlokaliseringen mellom regionkontoret og fylkesmannen ikke har hatt positive effekter på KNTs kontakt med denne instansen.

KNTene i Trøndelag tar imidlertid ikke opp andre tema i sin kontakt med fylkesmannen, enn KNTene i andre regioner. Informasjonsutveksling er den vanlige kontaktformen, over halvparten av KNTene i alle regionene har hatt slik kontakt med Fylkesmannen. Unntaket er Nordland/Troms, der slik kontakt er sjeldnere. Til gjengjeld har flere KNT i den regionen hatt kontakt om spørsmål om regelverk.

Kontakt med fylkesveterinæren, og andre veterinære fagmiljøer

Kontakten med fylkesveterinæren varierer lite mellom regionene. Kontakten har imidlertid økt i Nordland/Troms, den er redusert i Trøndelag, mens endringene er ubetydelige i de to andre forsøksregionene. I Nordland/Troms hadde KNTene også oftere kontakt med dyrehelsetilsynet sentralt og veterinærinstituttet i 2001 enn i 2000. Det er imidlertid KNTene i Trøndelagsregionen som i gjennomsnitt hadde hyppigst kontakt med disse instansene. KNTene i Trøndelag har langt hyppigere kontakt med veterinærinstituttet enn KNTene i andre regioner, og det er her kontakten har økt mest i perioden.

Hva som er tema for KNTenes kontakt med fylkesveterinæren i Nordland/Troms varierer mye. I referansegruppa og i Rogaland/ Hordaland er informasjonsutveksling det dominerende tema for denne kontakten, i Trøndelag er det faglig støtte og i Finnmark spørsmål om regelverk. I de to siste regionene har også halvparten eller flere av KNTene hatt kontakt om felles tilsyn.

Fiskeridirektoratet

Kontaktomfanget mellom KNT og fiskeridirektoratets regionkontor varierer noe mellom regionene, og det er KNTene i Trøndelag som i gjennomsnitt har hyppigst kontakt med disse. Det har imidlertid ikke skjedd noen endring i kontaktomfanget i regionen. I Nordland/Troms er kontaktomfanget økende, mens det er redusert i både Finnmark og Rogaland/Hordaland.

Kontakten med fiskerisektoren dreier seg ofte om avklaring av roller og oppgaver. På landsbasis har 45% av alle KNTene hatt kontakt med fiskeridirektoratets regionalkontor om dette temaet. I Trøndelag er imidlertid også informasjon et hyppig tema for kontakten, og både i Trøndelag og Finnmark tas det opp mange ulike tema i kontakten mellom KNT og fiskerisektoren.

Fylkeslege og kommunehelsetjeneste

Det er KNTene i referansegruppa som har hyppigst kontakt med fylkeslegen, mens de i Finnmark har sjeldnest kontakt (så godt som aldri). Kontakthyppheten har ikke endret seg vesentlig i perioden, men vi finner en svak nedgang i Trøndelag. Informasjonsutveksling er det mest vanlige tema for kontakten mellom KNT og fylkeslegen i alle regionene.

Kontakten med kommunehelsetjenesten varierer lite mellom regionene, men den er hyppigst i Trøndelag, og minst hyppig i Finnmark og Rogaland/Hordaland. Det ble ikke spurt om kontakt med kommunehelsetjenesten i undersøkelsen fra 2000, så vi har ikke informasjon om utviklingen over tid. Informasjonsutveksling, felles tilsyn og rolleavklaring er vanlige tema for kontakten.

Kontakt om felles tilsyn

Kontakt med andre faginstanser om felles tilsyn var i 2001 mest vanlig i Trøndelag, deretter i Finnmark. Minst vanlig var dette i Rogaland/Hordaland. Det er med kommunehelsetjenesten og fylkesveterinæren KNTene oftest har kontakt om felles tilsyn, og Trøndelag ligger høgt på begge listene. Faktisk hadde en dobbelt så stor andel av KNTene i Trøndelag og Finnmark kontakt med fylkesveterinæren om felles tilsyn, enn hva tilfellet var i Nordland/Troms.²² Ingen KNT i Rogaland/Hordaland hadde kontakt med fylkesveterinæren om dette spørsmålet.

Generelle forskjeller mellom regionene

KNTene i Trøndelag har gjennomgående hyppigere kontakt med disse andre faginstansene, enn KNTene i andre regioner. Unntaket fra dette er fylkesveterinær og fylkeslege. Størst økning i kontakten fra 2000 til 2001 finner vi i Nordland/Troms og Trøndelag. Dette gjelder for de sju faginstansene vi har data om for begge tidspunkt. I Finnmark og i Rogaland/Hordaland er kontakthyppheten redusert.

Det er også i Trøndelag at KNTene i gjennomsnitt tar opp flest tema i sin kontakt med andre faginstanser. Det har altså skjedd en økning i bredden av tema for kontakten med andre faginstanser i denne regionen. I Nordland/Troms tar KNTene opp færrest tema i sin eksterne kontakt, etterfulgt av Rogaland/Hordaland.

De forskjellene vi kan se i endringer i kontaktmønster mellom Trøndelag og Nordland/Troms er som ventet ut fra organisasjonsmodellene. I Trøndelag var utgangspunktet i 2000 en omfattende kontakt med andre faginstanser. Kontakten med fylkesmannen og veterinærinstituttet har økt siden forsøket ble iverksatt, samtidig som også tema for kontakten med andre faginstanser har blitt mer omfattende.

I 2000 hadde KNTene i Nordland/Troms relativt sjelden kontakt med andre faginstanser. Dette har økt betraktelig etter at forsøket startet, men begrenset til kontakt med andre næringsmiddelfaglige/veterinærmedisinske instanser. Kontakten med andre faginstanser er også relativt smal hva tema angår. En betydelig økning i kontakthypphetet har ikke medført større bredde i tema som tas opp, heller tvert om. Dette indikerer at i Nordland/Troms er de eksterne relasjonene konsentrert til et faglig fellesskap. I Trøndelag er relasjonene åpnere, både hva instanser og tema angår.

KNTene i Finnmark er blant de som har minst hyppig kontakt med eksterne faginstanser, og kontakten er i dag enten på samme nivå som i 2000, eller lavere. Tematisk har kontakten endret seg fra å være dominert av kontakt om faglig støtte, til å gjelde informasjon og spørsmål om regelverk. Omfanget av kontakt om rolleavklaring er også betydelig redusert. Dette kan indikere at regionkontoret imøtekommer noe av behovet for eksterne kontakt, i.e. faglig støtte og rolleavklaring med eksterne instanser. På den andre sida har informasjonsutvekslingen med andre instanser økt. I 2000 hadde et gjennomsnitts-KNT i Finnmark informasjonsutveksling med 1,25 av de sju faginstansene. I 2001 var tallet økt til 3,6 faginstanser!

Det er i Rogaland/Hordaland at hyppheten i kontakt er mest redusert. Dette gjelder alle veterinærfaglige instansene (inkludert fiskeridirektoratet). Kontakten med fylkesmann og fylkeslege er stabil. Det er lite endringer i tema for kontakt. Utviklingen i regionen kan vanskelig knyttes til modellen. Vi har for øvrig ikke funnet det rimelig å anslå utviklingen for referansegruppa. KNTene i referansegruppa var blant de som hadde hyppigst kontakt

²² I Finnmark gjaldt dette 60% av KNTene, i Trøndelag 50%, mens det gjaldt 24% i Nordland/Troms.

med fylkesmann, fylkeslege og kommunehelsetjeneste i 2001. De hadde også relativt hyppig kontakt med dyrehelsetilsynet, veterinærinstituttet og veterinærhøgskolen.

Ønske om hyppigere kontakt

Ingen av respondentene ga uttrykk for at de ønsker mindre kontakt med noen av instansene i spørreundersøkelsen fra 2002. Stort sett er et overveiende flertall av den oppfatning at nivået på kontakten er passe.

Et flertall ønsker mer kontakt med Statens landbrukstilsyn, noe som kan ha sin forklaring i kombinasjonen av liten kontakt med dem og den forestående sammenslåing av næringsmiddeltilsynet og landbrukstilsynet, samt dyrehelsetilsynet. Nesten halvparten ønsker også mer kontakt med fiskeridirektoratet, og mange ønsker oftere kontakt med kommunehelsetjenesten. Det er også verdt å merke seg at en god del ønsker kontakt med arbeidstilsynet og fylkeslegen, to instanser KNT har lite samkvem med.

Det er en tendens til at de KNTene som har sjeldnest kontakt med faginstansene er blant de som mener kontakten bør øke. Korrelasjonene mellom kontakthypighet og kontaktønsker er i de fleste tilfelle negativ, men verdiene er lave. Det er imidlertid to klare unntak: Det er en sterk negativ sammenheng mellom kontakthypighet og kontaktønske hva kommunehelsetjenesten angår.²³ Det er en like sterk positiv sammenheng mellom kontakthypighet og ønske om mer kontakt med fiskerisektoren.²⁴ Det er altså blant de som har hyppig kontakt med fiskeridirektoratets regionkontor vi finner flest KNT som ønsker hyppigere kontakt med dem.

Erfaringer i de tre nordligste regionene

Vi ba KNT-lederne i de tre nordligste regionene angi hvorvidt de mente at forsøket hadde ført til bedre eksterne relasjoner. Resultatet er gjengitt i Tabell 5.7. Bedre samarbeid med andre instanser oppfattes som en effekt av et flertall av KNT-lederne i Nordland/Troms og i Finnmark. Det blir i mindre grad oppfattet som et resultat fra forsøket i Trøndelag. Dette er noe overraskende, sett i lys av det vi fant om endringer i kontakthypighet. Det er i Nordland/Troms og Trøndelag vi fant en økning i ekstern kontakt, mens vi fant en reduksjon i Finnmark. Nå kan forsøket i Finnmark ha ført til bedre samarbeid mellom ONT og andre tilsynsetater og fagmiljøer, selv om ikke KNTene har hyppigere kontakt med disse instansene. Kontakten kan gå via regionkontoret. Det er derimot vanskeligere å forklare hvorfor vurderingene til KNT-lederne i Trøndelag passer dårlig med våre funn om økt kontakthypighet.

Tabell 5.7 *Standpunkt blant KNT-lederne i de tre nordligste regionene til utsagnet "Regionkontoret har fått til bedre samarbeid mellom ONT og andre tilsynsetater og fagmiljøer" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Trøndelag	0	43	43	14	7
Nordland/Troms	13	56	19	13	16
Finnmark	20	60	20	0	5

²³ Pearsons $r=-0,253^*$.

²⁴ Pearsons $r=+0,259^*$

Hvorfor varierer kontaktofanget mellom regionene?

Vi har undersøkt hvorvidt forskjellene i kontakthypighet rapportert i 2002-undersøkelsen kan tilskrives regiontilknytning, størrelse eller begge deler. Det er en klar tendens til positiv sammenheng mellom KNTs størrelse og hvor hyppig de hadde kontakt med andre fagetater i 2001.²⁵ Tar vi hensyn til dette, finner vi at KNTene i Nordland/Troms hadde hyppigst kontakt med fiskeridirektoratets regionale kontrollverk, fylkesveterinæren og veterinærinstituttet. KNTene i Finnmark hadde relativt hyppig kontakt med fiskeridirektoratet og fylkesveterinæren, mens KNTene i Trøndelag hadde relativt hyppig kontakt med fylkesmannen, veterinærinstituttet og kommunehelsetjenesten. KNTene i Rogaland/ Hordaland var blant de som hadde sjeldnest kontakt med disse fem instansene. KNTene i referansegruppa var blant de som hadde hyppigst kontakt med fylkesmannen og kommunehelsetjenesten. Vi finner bl.a. at KNTene i Trøndelag *ikke* hadde hyppigere kontakt med fylkesmannen enn KNTene i referansegruppa når vi tar hensyn til størrelsen på KNT. Forskjellen fra de andre tre KNT-gruppene er også relativt liten. Dette svekker imidlertid ikke funnet referert over om forsøket i Trøndelag har ført til *økt* kontakt mellom KNTene i regionen og fylkesmannen.

5.4 Oppsummering

Kontakt med andre KNT

Data om kontakthypighet før og etter forsøket, så vel som KNT-ledernes rapporterte erfaringer, indikerer at regionaliseringsforsøket har bidratt til bedre kontakt med andre KNT i Trøndelag. I Finnmark fant vi, som en kunne vente, økt kontakt med andre KNT i fylket og redusert kontakt med andre KNT utenom fylket. Utviklingen i de to andre forsøksregionene, Nordland/Troms og Rogaland/Hordaland, skilte seg ikke vesentlig ut fra utviklingen i referansegruppa. Her var tendensen noe økning i kontakten. KNTene i Nordland/Troms hadde imidlertid, på begge tidspunkt, vesentlig sjeldnere kontakt med andre, enn KNTene i resten av landet.

Kontakthypigheten med andre KNT varierte lite med egenskaper ved KNTene. De store KNTene har faktisk noe sjeldnere kontakt med andre KNT enn de små, men sammenhengene er svake (jfr. vedlegg tabell V6). At kontakthypigheten er lavest i Nordland/Troms kan altså ikke forklares med at regionen har relativt mange små KNT. Kontakten med andre KNT varierer lite med andelen virksomheter underlagt delegert tilsyn, mens kontakten, særlig med andre KNT utenfor eget fylke, øker jo bredere fagsammensetningen i KNT er.

Kontakt med andre tilsynsetater og fagmiljøer

Vi finner en betydelig økning i kontakten KNTene i Nordland/Troms hadde med andre fagmiljøer fra 2000 til 2001. I 2000 hadde KNTene i denne regionen relativt sjelden kontakt med andre faginstanser. Dette hadde økt betraktelig i 2001. Det var imidlertid KNTene i Trøndelag som hadde hyppigst kontakt med andre faginstanser i 2001, og vi observerte også en viss økning i kontakthypigheten. I Finnmark, og i Rogaland/ Hordaland fant vi en tendens til reduksjon i slik kontakt i perioden.

Forsøket synes å ha medført økt eksternt kontakt for KNTene i Nordland/Troms. Dette er, i tråd med hva vi forventet ut fra modellen, begrenset til kontakt med andre veterinær

²⁵ Vi har undersøkt dette for fiskeridirektoratets regionale apparat, fylkesmannen, fylkesveterinæren, veterinærinstituttet og kommunehelsetjenesten, jfr. tabell V5, V6 og V7 i vedlegg.

medisinske/næringsmiddelfaglige instanser. Forsøket synes også å ha ført til at KNTene i Trøndelag har økt kontakten med enkelte instanser, særlig fylkesmannen, samtidig som bredden i tema for kontakten med andre har økt betydelig.

Forsøket synes ikke å ha ført til at KNTene i Finnmark har fått økt ekstern kontakt. Tematisk har kontakten endret seg fra å være dominert av kontakt om faglig støtte, til å gjelde informasjon og spørsmål om regelverk. Omfanget av kontakt om rolleavklaring er også betydelig redusert. Dette kan indikere at regionkontoret imøtekommer noe av behovet for ekstern kontakt, i.e. faglig støtte og rolleavklaring, med eksterne instanser.

Kontakten KNT har med andre tilsynsetater varierer med egenskaper ved KNTene (jfr. vedlegg tabell V7 – V9). Det er en klar positiv sammenheng mellom KNTs størrelse og kontakthyppigheten med fiskeridirektoratet, fylkesmannen og fylkesveterinæren. Jo bredere fagsammensetningen i KNTene er, jo hyppigere er kontakten med særlig fiskeridirektoratet og veterinærinstituttet. Andelen virksomheter underlagt delegert tilsyn varierer som ventet mindre med kontakten KNT har med andre tilsynsinstanser. Unntaket gjelder kontakt med fylkesveterinæren, og sammenhengen synes overraskende. Jo større andel virksomheter underlagt delegert tilsyn, jo sjeldnere har KNT kontakt med fylkesveterinæren.

6 Oppsummering og drøfting

6.1 Oppsummering

Vi vil starte drøftingen med en kort oppsummering av våre funn, disponert i forhold til de enkelte delmål eller resultatindikatorer (jfr. Figur 2.1).

Endringer i kontaktmønsteret mellom SNT og KNT

Kontakten KNTene i regioner med regionkontor har med SNT sentralt har endret seg overraskende lite fra 2000 til 2001, men utviklingen varierer mellom regionene. Kontakthyppheten øker med KNTs størrelse og med andelen virksomheter underlagt statlig (delegert) tilsyn. KNTene i Trøndelag er relativt store. De hadde i 2001 noe sjeldnere kontakt med SNT sentralt enn hva tilfellet var i 2000, og de hadde relativt mindre kontakt enn KNT av tilsvarende størrelse i andre regioner. Utviklingen i Finnmark, der KNTene er små, går i motsatt retning. De hadde i 2001 hyppigere kontakt med SNT sentralt enn hva tilfellet var i 2000, og de hadde vesentlig hyppigere kontakt enn KNT med tilsvarende størrelse i resten av landet. I Nordland/Troms hadde de minste KNTene, de med under 2 årsverk, sjelden kontakt med SNT sentralt. De større tilsynene skiller seg ikke fra normalen. KNTene i Rogaland/Hordaland hadde i 2001 noe hyppigere kontakt med SNT sentralt enn hva tilfellet var i 2000, men de har ikke hyppigere kontakt enn KNTene i referansegruppa.

Hva KNTene tar opp med SNT sentralt varierer. For KNTene som forholder seg til et regionkontor er administrative spørsmål og overvåkningsprogrammer relativt viktigere årsaker til at de tar kontakt med SNT sentralt, enn hva tilfellet er for KNTene i Rogaland/Hordaland og referansegruppa. Støtte i juridiske og næringsmiddelfaglige spørsmål er omvendt relativt viktigere for KNTene i de to siste gruppene. KNTene i Rogaland/Hordaland uttrykker tilfredshet med nivået på kontakten med SNT, til forskjell fra hva de gjorde i 2000 og til forskjell fra referansegruppa. Det indikerer at selv om kontakten ikke har blitt vesentlig hyppigere, så kan den ha blitt bedre.

KNTene i Trøndelag og Finnmark har som ventet hyppigere kontakt med *regionkontoret*, enn de har med SNT sentralt. I Trøndelag har de imidlertid ikke hyppigere kontakt med regionkontoret enn KNTene lengre sør har med SNT sentralt. KNTene i Nordland/Troms har derimot i gjennomsnitt mindre hyppig kontakt med regionkontoret enn med SNT sentralt. Det er særlig de aller minste og de aller største KNTene i denne regionen som har relativt liten kontakt med regionkontoret. Det er i denne regionene en del KNT uttrykker ønske om mer kontakt med både regionkontoret og SNT sentralt.

Støtte i juridiske og næringsmiddelfaglige spørsmål er de viktigste grunnene til at KNTene i alle disse tre regionene tar kontakt med regionkontoret. Det er også denne kontakten som oppfattes som mest nyttig. Regionkontorene synes å ha overtatt viktige funksjoner SNT sentralt hadde. Undersøkelsen indikerer at kontakten med SNT sentralt er

et supplement, heller enn et alternativ til kontakt med regionkontoret. Det er en klar tendens til at det er de KNTene som har hyppigst kontakt med regionkontoret som også har den hyppigste kontakten med SNT sentralt.

Bedre oppfølging og veiledning av KNT

Undersøkelsen gir klare og entydige indikasjoner på at opprettelse av regionkontor har bidratt til en raskere og tettere oppfølging av KNTene fra SNTs side. Utviklingen er også positiv i Rogaland/ Hordaland, men forbedringene er mer beskjedne. Det er derimot lite som tyder på at forsøket i noen av regionene har bidratt til lengre saksbehandlingstid eller mer dobbel saksbehandling, noe enkelte fryktet ved oppstarten av forsøket. Effektene i Nordland/Troms er mer beskjedne enn effektene i Trøndelag og Finnmark, men vesentlig større enn effektene i Rogaland/Hordaland.

Undersøkelsen vår viser også at en gjennom forsøket har fått til en bedre veiledning og en mer omfattende opplæring av KNTene i regionene med regionkontor. I Rogaland/ Hordaland finner vi få tegn på slike effekter. KNT-lederne både i denne regionen og i referansegruppa er imidlertid godt fornøyd med opplæringstilbudet fra SNT sentralt. De er derimot mellomfornøyd med veiledningen de får derfra. Også på dette området er resultatene mindre positive i Nordland/Troms, enn i de to andre regionene med regionkontor.

Bedre styring av KNT

Oppfølging og veiledning av KNTene er sentrale elementer i styringen av disse. Funnene over indikerer dermed at opprettelse av regionkontor har bidratt til en bedre styring på disse områdene. I følge KNT-lederne i de tre nordligste regionene har en også fått til en avklart arbeidsdeling mellom regionalt og sentralt ledd i SNT, og disse nivåene samordner sitt budskap overfor KNTene.

Overordnede mål og prioriteringer fra SNT sentralt framstår som relativt tydelige for KNTene i alle regionene. Dette gjelder imidlertid i mindre grad for KNTene som forholder seg til et regionkontor. At disse signalene går gjennom et mellomledd kan synes å bidra til at de framstår som mindre tydelige for KNTene. Styringssignalene KNTene mottar fra regionkontoret framstår derimot som klare og tydelige i Trøndelag og Nordland/Troms. Funnene våre er ikke like entydige for Finnmarks vedkommende. KNT-lederne i denne regionen er mer forsiktige i sin vurdering av regionkontoret på dette temaet.

Bedre samarbeid mellom KNT

Undersøkelsen indikerer at forsøkene både i Trøndelag og Finnmark har bidratt til mer kontakt og bedre samarbeid mellom KNTene i regionen. I Trøndelag finner vi altså en entydig utvikling i retning hyppigere kontakt med andre KNT i og utenfor eget fylke. I Finnmark finner vi en forventet utvikling i retning større kontakt innenfor fylket og mindre kontakt ut over fylket. Utviklingen i de to andre forsøksregionene, Nordland/ Troms og Rogaland/Hordaland, viser også en viss økning i kontakten. KNTene i Nordland/Troms har sjeldnest kontakt med andre. Dette kan ikke forklares med mange relativt små KNT i regionen. Denne typen kontakt variere lite med størrelsen på KNT.

Bedre samarbeid med andre statlige tilsynsetater og fagmiljøer

Det er derimot i Nordland/Troms vi finner den største økningen i KNTenes kontakt med andre fagmiljøer fra 2000 til 2001. I 2000 hadde KNTene i denne regionen relativt sjelden kontakt med andre faginstanser, noe som har endret seg betraktelig i 2001. Forsøket synes altså å ha medført økt ekstern kontakt for KNTene i regionen. Dette er, i tråd med hva en

kunne forventet ut fra organisasjonsmodellen, begrenset til kontakt med andre veterinærmedisinske/næringsmiddelfaglige instanser.

Det er imidlertid KNTene i Trøndelag som hadde hyppigst kontakt med andre faginstanser i 2001, og her fant vi også en viss økning i kontakthyppheten. Forsøket synes å ha ført til økt ekstern kontakt med enkelte instanser, særlig fylkesmannen, samtidig som bredden i tema for kontakten med andre har økt betydelig. Dette er også i tråd med forventningen knyttet til organisasjonsmodellen. I Finnmark og i Rogaland/Hordaland fant vi derimot en tendens til reduksjon i slik kontakt i perioden. Forsøket i Finnmark har altså ikke ført til at KNTene har økt ekstern kontakt.

Tematisk har kontakten endret seg fra å være dominert av kontakt om faglig støtte, til å gjelde informasjon og spørsmål om regelverk. Omfanget av kontakt om rolleavklaring er også betydelig redusert. Dette indikerer at regionkontoret imøtekommer noe av behovet for ekstern kontakt, i.e. faglig støtte og rolleavklaring med eksterne instanser.

6.2 Drøfting av funn

Konklusjon

Ut fra funnene referert over kan vi rangere de ulike regionmodellene etter hvilke resultater som er oppnådd på de enkelte delmål eller resultatindikatorer. Forsøket i Trøndelag framstår som mest vellykket, når vi tar hensyn til både styrke og bredde i resultatene. Mye tyder på at en har oppnådd en god styringsdialog mellom regionkontoret (FNT) og KNTene, vi finner klare indikasjoner på bedre oppfølging og veiledning av KNTene, og regionkontoret er relativt tydelig i sin styring av KNTene. Kontakten mellom KNTene i regionen er blitt bedre, og kontakten med andre statlige tilsynsetater regionalt har også økt noe.

Forsøket i Finnmark framstår også som vellykket. Resultaten på de tre første indikatorene (styringsdialog, oppfølging og veiledning) er like tydelige eller vel så tydelige som i Trøndelag. Kontakten KNTene mellom i regionen har også blitt bedre. De overordnede styringssignalene synes imidlertid noe uklare, og den eksterne kontakten med statlige tilsynsetater er redusert.

Forsøket i Nordland/Troms må også karakteriseres som vellykket, men i noe mindre grad enn de to ovenstående. Det er klare indikasjoner på at det er oppnådd mindre med hensyn til styringsdialog, oppfølging og veiledning. En har heller ikke oppnådd nevneverdig bedre kontakt og samarbeid mellom KNTene i regionen. Det er imidlertid her vi finner de klareste effektene hva angår målet om bedre samarbeid med statlige tilsynsetater.

Vi finner også indikasjoner på positive resultater i Rogaland/Hordaland, men disse er klart svakere enn i modellene med regionkontor. Vi finner først og fremst positive effekter hva angår kontakt med SNT (styringsdialog) og oppfølging av KNT.

Vår undersøkelse viser altså at en har oppnådd betydelige resultater av regionaliseringsprosjektet der en har opprettet regionkontor. Det er også klare indikasjoner på at en har oppnådd mer i Trøndelag og Finnmark enn i Nordland/Troms. Disse funnene er entydige og konsistente. De er i tråd med underveisevalueringen, som baserte seg på intervjuer med ansatte i et utvalg KNT, i regionkontorene og blant ledere i SNT sentralt. Funnene er også konsistente i den forstand at de er sammenfallende på tvers av ulike delspørsmål. Dette innebærer at vi med stor sikkerhet kan konkludere med at de er gyldige.

KNT-ledernes samlede vurdering av forsøket er helt i tråd med denne oppsummeringen. Lederne i de tre nordligste regionene mener at opprettelsen av regionkontor har styrket næringsmiddeltilsynet i regionen (jfr. Tabell 6.1).

Tabell 6.1 *KNT-ledernes mening om hvorvidt opprettelsen av regionkontor har styrket næringsmiddeltilsynet i regionen, alt. at forsøket har styrket KNTenes kontakt med SNTog bidratt til å bedre det lokale næringsmiddeltilsynet (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Ro/Ho	8	50	25	17	12
Trøndelag	57	29	14	0	7
No/Tro	18	47	29	6	17
Finmark	100	0	0	0	5

Som ventet er det i Finnmark og Trøndelag at KNT-lederne gir et entydig og klart uttrykk for positive erfaringer. I Nordland/Troms og Rogaland/Hordaland varierer svarene mer, men et flertall gir uttrykk for en positiv erfaring.²⁶

Som vi poengterte i oppsummeringen av underveisevalueringen, så er det ikke overraskende at forsøket har klare positive effekter. Det ville tvert imot vært overraskende dersom forsøket ikke hadde hatt slike effekter. Grunnen er at forsøket innebærer en betydelig styrking av SNTs, inkludert FNTs, oppfølging av KNTene. Etter vår mening kan resultatene ikke bare forklares med økt ressursinnsats. Vi vil også argumentere for at funnene i noen grad må relateres til opprettelsen av et regionnivå og til de aktuelle organisasjonsmodellene som prøves ut.

Det er også grunn til å framheve at opprettelse av regionkontor ikke i særlig grad har hatt de negative konsekvensene som en kunne frykte. Vi finner få tegn på dobbel saksbehandling og lengre saksbehandlingstid. Vi finner heller ingen tegn på uklar arbeidsdeling mellom regionalt og sentralt nivå i SNT, og få tegn på uklare styrings-signaler som følge av opprettelse av et mellomledd.

I forbindelse med underveisevalueringen ga enkelte informanter uttrykk for at det å delta i forsøket innebar en *belastning for KNTene*. De blir involvert i arbeidet med å forbedre næringsmiddeltilsynet som sådan. Det kan bli en belastning for KNTene, i alle fall med tanke på at de også skal ivareta de samme tilsynsoppgavene som før. Vi spurte KNT-lederne i de fire forsøksregionene om dette, og som vi ser av tabellen varierer oppfatningen en del mellom regionene (jfr. Tabell 6.2).

²⁶ KNT-ledernes oppsummering av forsøks erfaringene varierer ikke med KNTs størrelse, fagsammensetning eller delegerte tilsynsoppgaver.

Tabell 6.2 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "Regionkontoret / SNT sentralt etterspør vår deltakelse og vårt bidrag i så stort omfang at det går ut over andre oppgaver" (prosentfordeling)*

	Helt dekkende	Delvis dekkende	Lite dekkende	Ikke dekkende	N
Ro/Ho	8	8	58	25	12
Trøndelag	29	29	29	14	7
No/Tro	0	11	39	50	18
Finmark	0	40	40	20	5

Det er særlig i Trøndelag at KNT-lederne mener regionkontoret har etterspurt deres deltakelse i så stort omfang at det har gått på bekostning av andre oppgaver. Også to av fem KNT-ledere i Finnmark mener dette er delvis dekkende. I Rogaland/Hordaland, og særlig i Nordland/Troms oppleves ikke dette som noe stort problem. Dette er et forventet mønster, ut fra funn både i undervisevalueringen og denne undersøkelsen. Disse tegner et klart bilde av at regionkontorene i Trondheim og Vadsø er mer aktive overfor KNTene, enn det regionkontoret i Harstad og SNT sentralt er.

Betydningen av et regionalt ledd

Vår undersøkelse viser klare indikasjoner på at etablering av regionkontor har bidratt til å nå målene knyttet til den vertikale relasjonen mellom SNT og KNT. Oppfølgingen av KNT er blitt tettere, de får raskere tilbakemelding og bedre veiledning. Etablering av et mellomledd mellom SNT og KNT har ikke bidratt til lengre saksbehandlingstid, mer dobbel saksbehandling, uklar arbeidsdeling eller sprikende styringsingssignaler. Det er betydelige forskjeller mellom på den ene siden regionkontormodellene og på den andre siden både modellen med økt sentral styring og oppfølging i Rogaland/Hordaland og referansegruppa. Effektene er ikke like tydelige hva angår bedre styring og koordinering, men som nevnt er det ingen tegn på at etableringen av regionkontor har bidratt til å svekke dette.

Økt nærhet er et stikkord som kan bidra til å forklare dette. Begrepet innebærer både kortere reiseavstander, færre lokale tilsyn å forholde seg til, dvs. mindre kontrollspenn, og at de fleste medarbeiderne på regionkontorene har erfaring fra kommunale næringsmiddeltilsyn. Medarbeiderne på regionkontorene vil ha bedre kunnskap om det enkelte KNT og virksomhetene det skal drive tilsyn med enn det medarbeidere i SNT sentralt kan ha. Økt nærhet synes å bidra til bedre veiledning og oppfølging av KNT, og raskere saksbehandling. Det muliggjør også en tettere oppfølging av KNT fra SNTs side. Regionkontorene har andre forutsetninger for å styre KNTene enn det SNT har: De har et helhetsansvar for KNTene, mens den enkelte saksbehandler i SNT har et spesielt ansvar knyttet til enkelte bransjer og funksjoner. Dette gir regionkontorene en helt annen mulighet til å følge opp KNTene, og bedre forutsetninger til å utvikle en god styringsdialog.

Etablering av et mellomledd synes også å ha bidratt til måloppnåelse langs den horisontale dimensjonen. Regionkontormodellene kommer ikke entydig bedre ut enn de andre modellene, men vi finner den mest positive utviklingen i regioner med regionkontor. Kontakten med andre KNT har økt i Trøndelag og i Finnmark, i forhold til de andre regionene. Forsøket i Nordland/Troms, og i noe mindre grad i Trøndelag, har

bidratt til økt kontakt og samarbeid med andre tilsynsetater og faginstanser. Forsøket i Rogaland/Hordaland har i liten eller ingen grad bidratt til utvidede horisontale relasjoner.

På samme tid finner vi indikasjoner på at etablering av regionkontor har endret, og i noen grad bidratt til å redusere KNTenes horisontale relasjoner. Noe av KNTenes behov for faglig støtte og regelutvikling blir trolig ivaretatt av regionkontorene, heller enn av andre KNT eller andre etater. Noen av koordineringsoppgavene mellom næringsmiddeltilsynet og andre tilsynsmyndigheter løses trolig på regionalt nivå. Dette siste kan også medføre en effektiviseringsgevinst ved regionkontormodellen, uten at vi har kunnskap om det.

Områdemodell versus sektormodell

Så til betydningen av de ulike regionmodellene. I Trøndelag prøves det ut en *område-modell*, der næringsmiddeltilsynet integreres med andre statlige tilsyns- og forvaltningsoppgaver, tilknyttet fylkesmannsembetet. Regionkontoret vil ha en viss mulighet til å øve innflytelse over næringsmiddeltilsynet i regionen, og vi forventer større vektlegging av samordning med andre tilsynsetater og av forvaltningsmessige spørsmål. De tre andre regionmodellene representerer ulike former for *sektorforvaltning*, tuftet på veterinærmedisinsk/næringsmiddelfaglig autonomi. De varierer etter hvor den faglige styringen er forankret. Rogaland/Hordaland innebærer i prinsippet en sterk sentral styring uten regional faglig innflytelse. Regionkontoret i Finnmark står i en viss grad fritt til å øve innflytelse over næringsmiddeltilsynet i regionen, men kontoret i Harstad i praksis har størst mulighet for regional faglig styring i kraft av samlokalisering med et bredere veterinærfaglig miljø.

I tråd med områdemodellen som er valgt i Trøndelag, finner vi at KNTene i denne regionen har den bredeste eksterne kontakten. Kontakten er ikke begrenset til andre næringsmiddelfaglige miljøer. I underveisevalueringen fant vi at regionkontorets (FNT) oppfølging og styring av KNTene var preget av ”styring i stort”, med fokus på rammer og retningslinjer heller enn enkeltsaker. I denne siste undersøkelsen finner vi klare indikasjoner på at regionkontoret er tydelig i sin styring av KNTene, det angir klare mål og signaler. Vi finner derimot ingen tegn til at regionkontoret ivaretar funksjonen som oppfølger og faglig veileder i enkeltsaker på noen dårligere måte enn de andre regionkontorene.

I Finnmark prøver en ut en sektormodell, der regionkontoret er samlokalisert med Fylkesmannen, men uten noen formell tilknytning. Regionkontoret har sin legitimitet som SNTs ytre ledd. Utviklingen i regionen kan beskrives som en utvikling i retning av at KNTene integreres i etaten eller tilsynet. Økt kontakt mellom KNTene i regionene og oppover mot SNT både regionalt og sentralt, og redusert kontakt utover mot andre tilsynsetater er et uttrykk for dette. En tett og god veiledning og oppfølging av KNTene fra regionkontorets side er et annet uttrykk for dette.

I Nordland/Troms prøves det ut en sektormodell med integrering mot andre veterinærfaglige miljøer. I underveisevalueringen fant vi klare tegn på en næringsmiddelfaglig eller veterinærfaglig tilnærming til oppgavene fra regionkontorets side. Funnene i denne undersøkelsen om at KNTene har økt kontakt mot andre veterinærfaglige miljøer i regionen, er i tråd med det en kunne forvente.

At en systematisk har oppnådd mindre i denne regionen enn i de to andre, mener vi imidlertid har lite med organisasjonsmodellen å gjøre. Dette kan langt på veg forklares gjennom regionens størrelse og at KNTene i regionen er svært forskjellig hva størrelse angår. Et stort kontrollspenn i form av mange og svært forskjellige KNT er ikke kompensert for i form av bemanning av regionkontoret, som dermed har færre ressurser til rådighet relatert til utfordringene. Dette forsterkes av at kontoret hadde bemannings-

problemer i starten. En stor spredning hva størrelse, fagkompetanse, næringsstruktur, m.m. angår, vil medføre at KNTene har ulike behov og etterspør ulike tjenester fra regionkontoret. KNTenes utfordringer må møtes med ulike tilnærminger og strategier. Det blir derfor vanskelig å gi alle en god oppfølging. At det er lederne fra de aller største, og i noen grad de aller minste KNTene som er mest kritiske til hva en har oppnådd, er med på å underbygge at dette er riktig. Det er vanskelig å konkludere med sikkerhet om det er antallet KNT eller sammensetningen av KNT som er mest avgjørende. Mest sannsynlig er begge viktige for å forklare hvorfor en ikke har nådd de samme tydelige resultatene her som i de to andre regionene.

Det skal ha vært en viss motstand mot forsøket fra enkelte KNT i denne regionen. Vår undersøkelse viser at det gjerne er de største KNTene i denne regionen som er mest kritiske til regionkontoret og forsøkets effekter. Det inntrykket vi fikk i undervis-evalueringen var at enkelte ledere ved større KNT mente de ikke hadde behov for det mellomleddet som regionkontoret er. De klarte seg godt uten, i det de mente seg å ha god nok kompetanse og var uavhengige av råd og hjelp fra regionkontoret. Det blir også opplyst at de aller minste KNTene sjelden deltar på samlinger og er lite motiverte til å stille opp i ONT-sammenheng. De som jobber i disse KNTene har sin hovedbeskjeftigelse i en annen stilling. Det er ikke urimelig å anta at de prioriterer å delta i opplærings- og utviklingssammenhenger som er knyttet til deres hovedbeskjeftigelse. Når regionkontoret står overfor mange og svært forskjellige KNT, og dessuten også overfor motvilje fra enkelte KNT, er det rimelig å anta at utfordringene blir større enn i andre regioner.

Det er i Rogaland/Hordaland vi finner de svakeste resultatene. Konklusjonen fra undervis-evalueringen, om at forsøket her hadde hatt både mindre og mer begrensede resultater enn forsøkene med regionkontormodeller, opprettholdes og styrkes. Tatt i betraktning både de ressurser som er satt av til denne regionen og innholdet forsøket her er gitt, måtte en vente at resultatene ville bli begrensede, i forhold til resultatene i regioner med regionkontor.

Vi ba KNT-lederne angi i hvilken grad de mente deres erfaringer skyltes organisasjonsmodellen som er valgt i regionen. Det må her nevnes at deres vurdering ikke bare er relatert til de positive erfaringene. Det er heller ikke klart hvilke elementer i modellen det er tenkt på, når en har svart. Resultatene er vist i Tabell 6.3.

Tabell 6.3 *KNT-ledernes oppfatning om i hvilken grad deres erfaringer har sammenheng med måten regionkontoret er organisert på / organisasjonsformen som er valgt (prosentfordeling)*

	I svært høg grad	I høg grad	I noen grad	I liten grad	Ingen sammen- heng	N
Ro/Ho	8	17	42	17	17	12
Trøndelag	14	14	43	29	0	7
No/Tro	6	22	11	39	22	18
Finnmark	20	20	20	20	20	5

Som vi ser er det ulike oppfatninger av hvorvidt erfaringene er relatert til organisasjonsmodellen. Spredningen i besvarelsene er særlig påfallende i de to nordligste regionene. I de to sørligste regionene er det derimot en klar tendens til å velge midtkategorien, at ens

erfaringer i noen grad har sammenheng med organisasjonformen. Det vi kan konkludere med er at det ikke er noen entydig oppfatning blant KNT-lederne om at forsøks erfaringene har noen klar sammenheng med organisasjonsformen.

De respondentene som benyttet anledningen til å gi kommentarer til dette spørsmålet, ga uttrykk for at de mente at personlige egenskaper til de som er ansatt på regionkontorene var det viktigste for å forklare resultatene, og ikke organisasjonsmodellen. Vi finner imidlertid ingen forskjeller mellom regionene som ikke lar seg forklare med forskjeller i modellene eller i utfordringene regionen står overfor. Derfor kan vi konkludere med at selv om personlige forhold kan være viktige så er de neppe avgjørende.

Endringer i SNT sentralt sin styring av KNT

Vi finner flere indikasjoner på endringer i SNTs styring og oppfølging av KNT. Administrative spørsmål har generelt blitt et viktigere tema for kontakt mellom SNT og KNT. I 2000 ble dette oppfattet som en relativt lite viktig årsak til at SNT tok kontakt med KNT. I 2002 ble dette oppfattet som den viktigste årsaken, også av KNT-lederne i referansegruppa og Rogaland/Hordaland. En større andel av KNT-lederne i 2002 mente at SNT hadde dårlig kunnskap om det enkelt KNT enn i 2000. Samtidig finner vi ingen indikasjoner på at SNTs oppfølging eller veiledning av KNTene utenom de tre nordligste regionen har blitt bedre. Det hadde vært rimelig å forvente at opprettelse av regionkontor i tre regioner ville ha frigjort ressurser sentralt i SNT, som kunne bli benyttet til en tettere oppfølging og bedre veiledning av KNTene utenfor de tre regionene. Fra ledere i SNT får vi imidlertid opplyst at ansatte i SNT sentralt opplever at regionkontorene er blitt en belastning fordi de krever betydelige ressurser fra SNT sentralt for å kunne løse sine oppgaver overfor KNT. Vi kan ikke, ut fra evalueringen så langt, vurdere hvorvidt opprettelse av regionkontor har bidratt til økt belastning på ressursene eller frigjort ressurser i SNT sentralt.

Hvilke effekter forsøket har for SNTs styring av KNT utenfor forsøksregionene har ikke vært et sentralt tema i vår undersøkelse. Vi har derfor ikke undersøkt dette systematisk. De funnene som vi refererte over er funn vi ville ha forventet for KNT som forholder seg til et regionkontor. De gir altså et tilsynelatende inntrykk av at SNT er i ferd med å tilpasse sin oppfølging og styring av alle KNT som om alle forholdt seg til et regionkontor. Vi finner det imidlertid lite sannsynlig at det er regionforsøket som er den viktigste forklaringen på disse endringene.

Forklaringen ligger trolig heller i de generelle utviklingstrekk som finnes i saksfeltet, bl.a. konkretisert i tilpasninger til EUs regelverk og andre internasjonale trender, utviklingstrekk som både regionforsøket og mattilsynsreformen er et svar på eller en del av. Dette kan ha medført at SNT i større grad enn tidligere må ha fokus på de eksterne rammebetingelsene, og oppfølging av et internasjonalt regelverk. Administrative oppgaver, som utvikling av nye styrings- og rapporteringssystemer er kanskje blitt viktigere enn oppfølging av enkeltsaker og kunnskap om de enkelte lokale næringsmiddeltilsyn.

6.3 Lærdommer for organisering av mattilsynet

6.3.1 Innledning

Regjeringen Stoltenberg fattet i slutten av juni 2001 et vedtak som innebærer en radikal omorganisering av matforvaltningen. Vedtaket vil trolig få stor betydning for organiseringen av de regionale og lokale ledd i næringsmiddeltilsynet, og dermed også

for de praktiske konsekvenser av regionaliseringsforsøket. Sentrale punkter i vedtaket er (Pressemelding fra Landbruksdepartementet 02.07.2001):

- Næringsmiddeltilsynet gjøres til statlig tilsyn i sin helhet. De kommunale næringsmiddeltilsynene statliggjøres og legges inn i Statens næringsmiddeltilsyn.
- Ansvar for alt næringsmiddeltilsyn legges til Landbruksdepartementet, utenom tilsyn med marine produkter som fortsatt skal ligge til Fiskeridepartementet. Ansvar for vann som næringsmiddel (til produksjon eller drikkevann) skal plasseres etter samme prinsipp som andre næringsmidler.
- Statens næringsmiddeltilsyn, Statens dyrehelsetilsyn og Statens landbrukstilsyn skal gjennomgå med sikte på forenkling og effektivisering gjennom sammenslåing.
- Sosial- og helsedepartementet (nå Helsedepartementet) tillegges ansvaret for en ny matlov som skal inkludere de fem særlovene som hittil har dekket området. Ansvar for å fastsette forskrifter etter den nye loven tillegges henholdsvis Fiskeridepartementet, Landbruksdepartementet og Helsedepartementet.
- Helsedepartementet oppretter en ny vitenskapskomité som får ansvaret for risikovurderingen langs hele matkjeden.

Få dager før Regjeringen fattet dette vedtaket hadde Stortinget behandlet St.meld. nr.31 (2000-2001): Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling. Stortinget sluttet seg i det vesentlige til Regjeringens forslag som blant annet omfattet følgende prinsipper for oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene:

- Kommunene styrkes og gis flere oppgaver. Detaljstyringen av kommunesektoren reduseres.
- Regional statsforvaltning samordnes, effektiviseres og tydeliggjøres.
- Fylkeskommunene gis økt ansvar for samfunnsutviklingen i regionene.

Grunnlaget for stortingsmeldingen var hovedsakelig utredningen fra Oppgavefordelingsutvalget: NOU 2000:22: Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune. Ved utarbeidelsen av prinsippene som Regjeringen la fram hadde Oppgavefordelingsutvalget lagt til grunn en del viktige retningslinjer hvorav følgende har relevans for reformen innenfor matforvaltningen:

- Oppgaver bør – som en hovedregel - legges på lavest mulig effektive nivå.
- Oppgaver som krever utøvelse av lokalpolitisk skjønn bør legges til folkevalgte organer.
- Oppgaver som forutsetter standardisering, regelorientering og kontroll bør være et statlig ansvar.
- Oppgaver som forutsetter sentrale beslutninger og/eller et nasjonalt helhetsgrep bør også være et statlig ansvar.
- Oppgaver som krever stor grad av samordning seg i mellom og/eller overfor brukerne bør tilligge samme forvaltningsorgan.

Samsvar mellom idealer og realiteter?

Regjeringen Stoltenbergs vedtak om ”Det nye mattilsynet” innebærer utvilsomt en seier for Landbruksdepartementet i den mangeårige strid som har vært ført mellom departementene om hvem av dem som skal være ”primus inter pares” i tilsynet med matvarer og drikkevann. Men seieren er ikke fullstendig. Helsedepartementet beholder ansvaret for lovgivningen og vitenskapskomitéen, mens den viktige oppgaven å fastsette forskrifter fordeles mellom fagdepartementene. Seieren begrenses ytterligere ved at Fiskeridepartementet fortsatt skal ha hånd om tilsynet med marine produkter.

Vedtaket om sammenslutningen av de tre statlige tilsyn må ses i lys av det pågående arbeidsprogram med fornyingen av forvaltningen som flere regjeringer har satt seg fore å gjennomføre med sikte på regelforenkling, modernisering og avbyråkratisering. Stikkordet *effektivisering* står sentralt i programmet, spesielt har ønsket om *kostnads-effektivitet* vært fremhevet, men også ønsket om *formålseffektivitet*. En uttalt hensikt er å vri arbeidsinnsatsen mest mulig bort fra papirproduksjon og over til tjenesteproduksjon. Bakgrunnen er i korthet den sterke vekst i sysselsetting som offentlig sektor, spesielt kommunesektoren, har hatt gjennom mange år og som har vært vesentlig sterkere enn veksten innenfor den private sektor. Målene som ligger til grunn for fornyingsprogrammet har langt på vei også gyldighet for regionaliseringsforsøket i næringsmiddeltilsynet.

Dersom man sammenholder vedtaket om etablering av det nye mattilsynet med resultatet av Stortingets behandling av oppgavefordelingsmeldingen, finner man så vel overensstemmelser som uoverensstemmelser – i det minste tilsynelatende - mellom stortingsmeldingens idealer og regjeringsvedtakets realiteter. Stortingets tilslutning til meldingens fremlegg om at den regionale statsforvaltning skal ”samordnes, effektiviseres og tydeliggjøres” samstemmer langt på vei med vedtaket om sammenslutning av tilsynene. Likevel er det foreløpig uklart hvor omfattende samordningen blir i form av kontakbygging mot andre statlige tilsynsetater og regional forvaltning.

Idealet om at kommunene skal styrkes, gis flere oppgaver og detaljstyringen reduseres har derimot ikke gitt seg praktisk utslag i utformingen av det nye mattilsynet. Kommunene mister tvert i mot eierskapet til det lokale næringsmiddeltilsynet. Ved en nøyere gjennomgang av retningslinjene som Oppgavefordelingsutvalget la til grunn ser vi likevel at Regjeringens begrunnelse kan hvile på prinsippet om at oppgaver som forutsetter regelorientering og kontroll og/eller forutsetter ”et nasjonalt helhetsgrep” bør være et statlig ansvar. Dessuten forutsetter svært lite av arbeidet som skal utføres av det nye mattilsynet anvendelse av lokalpolitisk skjønn, og beslutningene har derfor lite i lokalpolitiske fora å gjøre.

Alt i alt kan det hevdes at det er rimelig god overensstemmelse mellom retningslinjene eller idealene som Stortinget har sluttet seg til og realitetene som fremgår av regjeringen Stoltenbergs forslag til organisering av det nye mattilsynet.

Ett viktig forbehold må imidlertid tas som følge av at kontrollen med marine produkter myntet på eksport skal forbli et ansvar for Fiskeridirektoratet og derved holdes utenfor regimet som etableres innenfor mattilsynet for alle andre matvarer og for drikkevann.²⁷ Denne beslutningen står – også her i det minste tilsynelatende – i motstrid til Regjeringens prinsipperklæring i stortingsmeldingen, som Stortinget sluttet seg til, om at ”den regionale statsforvaltning skal samordnes, effektiviseres og tydeliggjøres”.

²⁷ I forbindelse med Stortingets behandling av revidert nasjonalbudsjett i juni 2002, gikk et flertall i finanskomiteen inn for at det bør etableres et felles mattilsyn for landbaserte og sjøbaserte næringsmidler. Det betyr at tilsynet med sjøbaserte matvarer vil innlemmes i mattilsynet.

Begrunnelsen for avviket fra prinsipperklæringen må trolig søkes i at Fiskeridirektoratet for få år siden foretok om omfattende omorganisering av sine regionale ledd, herunder også kontrollverket. Omorganiseringen resulterte etter Fiskeridepartementets mening i en vel fungerende regional tilsynsetat som det er liten grunn til å reorganisere på ny. Derneft mener departementet at fiskerinæringens spesielle stilling som overveiende eksportrettet betinger en særstilling av produktkontrollen i forhold til matvarer som omsettes på det innenlandske marked.

Næringsutvikling versus kontroll og tilsyn

Prinsipielle innvendinger kan reises mot at forvaltningsledd som har ansvar for næringsutvikling også har ansvar for kontroll og tilsyn med produksjonen og produktene. Innvendinger kan sies å ha gyldighet for de to næringsdepartementer Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet som begge har overordnet ansvar for underliggende organer med ett eller begge av de ovenfor nevnte saksområder i sin oppgaveportefølje. Etableringen av det nye mattilsynet vil tilsynelatende medføre at spennvidden i direktoratets gjøremål blir stor, og omfatte så vel veiledning og rådgivning som kontroll og tilsyn.

På flere områder opplever vi at det reises krav om at ”bukkene må fjernes fra havre-sekkene”, særlig i forbrukersammenheng. Mange ser på rolleblandinger som et retts-sikkerhetsspørsmål. Den nåværende regjering har gjennom utspill fra administrasjonsminister Victor D. Norman markert at den er opptatt av problemstillingen. I en forvaltningspolitisk redegjørelse for Stortinget 18.januar 2002, ”Fra ord til handling. Modernisering, effektivisering og forenkling i offentlig sektor”, uttalte han blant annet:

... at borgere og brukere skal være sikre på at det offentlige opptre ryddig i sine roller som myndighet, eier, tjenesteprodusent, finansieringskilde og kontrollør, og at vi skal vite hvilken instans som er ansvarlig for hva. (...)
Et annet (tiltak) er å skille klarere mellom forvaltning og tjeneste-produksjon. (...) Et tredje viktig skritt er å styrke offentlige tilsynsmyndig-heter og gi dem en mer uavhengig stilling i forhold til sentralforvaltningen.
--- Regjeringen arbeider med en gjennomgang og omorganisering av statlige tilsyn, og vil komme tilbake til Stortinget med det som egen sak i løpet av 2002.

I følge avisomtaler har statsråd Norman i foredrag også slått til lyd for at forvaltnings-ansvar og tilsynsansvar bør tilligge forskjellige departementer, og at tilsynsorganene helst bør lokaliseres i en viss geografisk avstand fra departementene, det vil i praksis si utenfor hovedstaden .

Vedtaket om opprettelsen av det nye mattilsynet ble som nevnt fattet av den forrige regjeringen, og Landbruksdepartementet har handlet raskt med hensyn til å forberede gjennomføringen. Det synes derfor lite trolig at signalene fra den nye administrasjonsministeren vil forpurre planene, også fordi LD går inn for å overføre en del viktige tilsynsoppgaver fra det påtenkte hovedkontoret for mattilsynet som er vedtatt lagt til Ås til de fem-sju regionkontorene som planlegges opprettet. 80-90% av det nye mattilsynet er planlagt lagt til distriktene.

6.3.2 KNTenes syn på viktige elementer i reformen

I spørreundersøkelsen ba vi KNT-lederne gi uttrykk for sitt syn på fire sentrale elementer i reformen. Dette sier noe om oppslutningen om reformen fra lokalt nivå, og derfor også noe om sannsynligheten for å lykkes med å etablere et bedre og mer effektivt mattilsyn.

Som det framgår av Tabell 6.4 gir KNT-lederne i stort monn tilslutning til to av disse elementene i reformen, nemlig statliggjøringen av tilsynet og sammenslåingen av de tre direktoratene (dyrehelsetilsynet, landbrukstilsynet og næringsmiddeltilsynet). Et klart flertall er imidlertid negativ til at tilsynet med fiskeriprodukter holdes utenfor, og til at Mattilsynet er underlagt Landbruksdepartementet. Disse funnene er sammenfallende med det KNT-forum fant i sin undersøkelse, gjennomført i november 2001 (Fostad og Kaupang 2002).

Tabell 6.4 *KNT-ledernes synspunkt på fire viktige element i Mattilsynsreformen (prosentfordeling, N=77-78)*

	Helt enig	Delvis enig	Både og	Delvis uenig	Helt uenig
Det er fornuftig at staten overtar alt tilsyn med næringsmidler	37	24	24	12	3
Det er fornuftig å slå sammen næringsmiddeltilsynet, dyrehelsetilsynet og landbrukstilsynet	53	23	17	5	3
Fiskerisektoren har så spesielle utfordringer at det er fornuftig med et eget tilsyn for den	1	1	3	9	86
Mattilsynets tilknytning til Landbruksdepartementet skaper ingen problemer i forhold til å sikre et uavhengig / habilt tilsynsarbeid.	9	8	18	23	42

Et flertall av KNT-lederne i alle regionene med unntak av Finnmark uttrykker enighet om at det er fornuftig at staten overtar ansvaret for alt tilsyn med næringsmidler. Statliggjøringen av de lokale tilsynene har størst tilslutning blant KNT-lederne i Nordland/Troms, Trøndelag og Rogaland/Hordaland. KNT-lederne i referansegruppa er preget av betydelig uenighet. (De regionvise fordelingene finnes i tabelloversikt). Vårt inntrykk er at holdningene etter hvert har endret seg til fordel for statlig overtakelse. KNT-forum fant for øvrig i sin undersøkelse fra november 2001 betydelig uenighet eller usikkerhet i holdninger til statliggjøring av tilsynsfunksjonene (Fostad og Kaupang 2002).

De fleste KNT-lederne er klart for sammenslutningen av de tre tilsynene, men beklager at det ikke hadde lyktes å få tilsynet med marine produkter med i sammenslutningen. Dette skillet mellom tilsyn av fiskeprodukter og tilsyn av andre matvarer, fikk presidenten i Den Norske Veterinærforening, Halvor Hektoen til å stille følgende spørsmål i et debattinnlegg i Aftenposten 8.oktober 2001:

Vil det bli stilt forskjellige kvalitetskrav til mat fra marin produksjon i forhold til landbasert produksjon, og kan tilliten til fisk og fiskeprodukter svekkes når den helse- og sunnhetsmessige kvaliteten på fisk gis et særskilt tilsyn på siden av det øvrige mattilsynet?

Under overskriften: ”--men fisken vår får du aldri” repliserte direktøren i Fiskerier næringens Landsforening, Geir Andreassen:

I antall tonn er det fiskerier næringen som produserer mest mat i Norge, og næringen har brukt masse penger på å bygge et image rundt fisk. Jeg føler

ikke at vi har så mye å hente rent imagemessig ved at matbegrepet blir knyttet opp til landbruk. (Aftenposten 3. november 2001)

Om meningen er like entydig innenfor hele fiskerinæringen, som den er innenfor næringsmiddeltilsynet, er imidlertid uklart.

Tilknytningen til Landbruksdepartementet er et annet element i reformen som et flertall av KNT-lederne er kritiske til; et klart flertall er helt eller delvis uenige i at det *ikke* skaper problemer i forhold til et uavhengig / habilt tilsynsarbeid. Mange uttrykker at det er uheldig at det nye tilsynet skal ha sin forankring i et næringsdepartement, da det kan føre til at tilsynet vil fremstå som inhabilt og lite tillitsvekkende.

Oppfatningene om dette spørsmålet varierer imidlertid mer i de tre nordlige regionene, enn sørpå. Det er KNT-lederne i Trøndelag som oftest er enige i at departementstilknytningen ikke skaper habilitetsproblemer. Under intervjuene som vi foretok i departementene, ved regionkontorene og ved utvalgte KNTer i forbindelse med arbeidet med underveissrapporten (Heløe m.fl. 2002), hevdet flere at det ville være uheldig om man splitter opp fagmiljøene i en utøvende del og en kontroll- og tilsynsdel. Det norske fagmiljøet er for lite til at vi kan opprettholde og utvikle kompetanse innenfor separate miljøer. ”Habilitet får man gjennom å jobbe med noe”, hevdet en informant, og tilføyde: ”Den egentlige kilden til korrektiv er kunden”. Noen mente derfor at det var viktig at fagmiljøet ble holdt samlet og knyttet til ett departement, nemlig LD, subsidiært til begge næringsdepartementene, LD og FID. Men det fantes også dem som under intervjuene hevdet at det eneste naturlige ville være at alt tilsyn med matvarer ble tillagt Helsedepartementet. Etter deres mening var det viktigere å prioritere tilsynets uavhengighet fremfor eventuelle synergivirkningene ved å samle fagmiljøer med ulike roller i forbindelse med produksjonen av matvarer og tilsynet med den. På landsbasis er det dette synspunktet som har størst oppslutning blant KNTene.

6.3.3 Lærdommer av vår undersøkelse

Det kan innvendes at Regjeringen ikke handlet på grunnlag av en samlet plan eller oversikt siden den vedtok omorganiseringen og etableringen av det nye mattilsynet samtidig med at forsøket med regionaliseringen av næringsmiddeltilsynet pågikk. Mot dette kan hevdes at forsøket og omorganiseringsvedtaket er blitt til under to regjeringer som begge er i sin fulle rett til å organisere forvaltningen etter sitt behov. Hensikten med den vedtatte omorganiseringen – så langt den framgår av vedtaket i Regjeringen - er dessuten langt på vei overensstemmende med formålene som ble lagt til grunn for regionaliseringsforsøket innenfor næringsmiddeltilsynet. Det kan til og med hevdes at omorganiseringen er en videreføring av regionaliseringstanken ved at den inkluderer to andre statlige tilsyn i modellen. Statens dyrehelsetilsyn er allerede organisert etter et tre-leddet system med fylkesveterinærene som regionleddet.

I høringsnotatet om ”Organiseringen av et nytt statlig mattilsyn” som Landbruksdepartementet sendte ut 01.03.2002, er det lagt sterke føringer i retning av å bygge opp det nye mattilsynet etter en tre-leddet modell. Det er også ting som tyder på at styringsgruppa for omorganiseringen heller i retning av en sektorforvaltning, heller enn en områdeforvaltning. Selv om valg av organisasjonsmodell for Mattilsynet synes fastlagt, vil vi i det videre oppsummere og drøfte våre funn i relasjon til hvilke lærdommer en kan ta med seg i forhold til organisering, arbeidsfordeling og styring innenfor det nye tilsynet. Vi vil også peke på at erfaringer fra regionaliseringsforsøket av mer praktisk art, f.eks. angående samhandling mellom regional- og lokalleddene og samarbeidsordninger med andre statlige tilsynsorganer, vil kunne komme til nytte.

Antall ledd i organisasjonen

At det å ha regionkontor vil gi muligheter for en bedre oppfølging og styring av de lokale tilsynene er en lærdom fra dette prosjektet som det er grunn til å tro også vil være gyldig for mattilsynet. I en periode da en skal integrere det som tidligere var kommunale organer i det statlige tilsynet, er antakelig slike forhold særlig viktig. I tråd med dette er et klart flertall av KNT-lederne i de tre nordligste regionene enige i en påstand om at ”mattilsynet bør ha et regionalt ledd” (jfr. Tabell 6.5).

Tabell 6.5 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden ”Mattilsynet bør ha et regionalt ledd (være en organisasjon med tre ledd)” (prosentfordeling)*

	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Alle KNT	30	30	16	25	77
Referansegruppe	6	34	20	40	35
Ro/Ho	27	36	9	27	11
Trøndelag	57	29	14	0	7
No/Tro	53	26	11	11	19
Finnmark	80	0	20	0	5

På landsbasis er det imidlertid stor uenighet blant KNT-lederne om dette spørsmålet. Det er i referansegruppa vi finner et flertall av skeptikere til denne løsningen. Et flertall av KNT-lederne i Rogaland/Hordaland er helt eller delvis enige i at mattilsynet bør ha et regionalt ledd. Det er altså KNTene som har erfaring med et regionkontor som er mest positiv til denne løsningen. Like interessant er det at et flertall av KNTene i Rogaland/Hordaland, som ikke har et regionkontor, men som gjennom forsøket har fått kunnskap om organisasjonsmodellene og kjennskap til deres erfaringer, også er positive til denne modellen.

Områdeorganisering versus sektororganisering

Vi antar at næringsmiddeltilsynet og dyrehelsetilsynet (og landbruksstilsynet) vil integreres også regionalt og lokalt, i tråd med forsøket med faglig integrering i Nordland/Troms. De positive resultatene dette forsøket har hatt for det faglige samarbeidet mellom KNTene og regionale faginstanser er i den forbindelse verdt å notere.

Vår undersøkelse gir ikke noe entydig svar på om en bør velge en sektormodell eller en områdemodell for organisering av regionkontorene. Valg av områdemodell eller sektormodell synes i noen grad å være et spørsmål om hvilke eksterne relasjoner og instanser som er viktige for de lokale tilsynene å samarbeide med. Vår undersøkelse indikerer at en områdemodell kan medføre at de lokale mattilsynene vil ha mer kontakt og bedre samarbeid med andre tilsynsfunksjoner regionalt. En sektororganisering synes derimot å bidra til økt kontakt internt i etaten, og samtidig en snevrere kontakt eksternt.

Valget mellom en områdemodell eller en sektormodell synes å være et spørsmål om hvilke mål eller hensyn en vil prioritere: Ønsker en å prioritere integrering av ulike ledd i tilsynet og mellom de tre opprinnelige tilsynene, dvs. ”etatsbygging”, er sektormodellen trolig å foretrekke. Ønsker en å prioritere kontakt og samordning med andre statlige

tilsynsetater og forvaltningsorganer regionalt, altså en åpnere regional organisasjon, er trolig områdemodellen å foretrekke.

Regionstørrelse og sammensetning

Organisasjonsspørsmålet dreier seg ikke bare om antall ledd, men også om hvor store de regionale og de lokale leddene skal være. Vi finner mindre positive resultater i Nordland/Troms enn i de to andre regionene, med unntak hva gjelder eksternt samarbeid. Nordland/Troms er den største regionen, hva antall KNT angår. KNTene i regionen er svært heterogene hva størrelse angår. Det er også betydelige geografiske avstander i regionen.

Det er aktuelt å stille spørsmålet om hvor små de minste lokale tilsynene bør være. De undersøkelser vi har gjort så langt kan i liten grad belyse dette spørsmålet.²⁸ Det er imidlertid betydelig enighet blant KNT-lederne om at en ikke bør opprettholde de minste tilsynene (jfr. Tabell 6.6). En slik strukturendring har altså betydelig tilslutning lokalt.

Tabell 6.6 *KNT-ledernes standpunkt til påstanden "De minste KNTene bør innlemmes i / samles til større, slagkraftige enheter" (prosentfordeling)*

	Helt enig	Delvis enig	Delvis uenig	Helt uenig	N
Alle KNT	40	37	16	8	76
Referansegruppe	29	47	18	6	34
Ro/Ho	46	36	18	0	11
Trøndelag	71	29	0	0	7
No/Tro	53	16	16	16	19
Finnmark	0	60	20	20	5

Denne holdningen er mest framtreddende i Trøndelag, der det ikke finnes små KNT. Betydelige mindretall er uenig i påstanden i Finnmark og Nordland/Troms, der vi finner mange små KNT.

Det er i denne sammenhengen viktig å minne om at forsøket i Nordland/Troms har hatt positive effekter, om enn ikke like betydelige som i Finnmark og Trøndelag. Det er også viktig å minne om at kontoret i Harstad har færre ressurser til rådighet, relatert til utfordringene. Spørsmålet om regionstørrelse og sammensetning må avveies i forhold til kostnader. Gitt at en ønsker å maksimere de samme målene for organisasjonen som SNT har stilt for regionforsøket, indikerer vår undersøkelse at regionene ikke bør være for store, og ikke for sammensatte. En står altså overfor et valg mellom ulike hensyn.

I den sammenheng er det aktuelt å reise spørsmålet om en vil oppnå de samme gevinstene ved å opprette for eksempel fem regioner. Dette vil trolig innebære en stort kontrollspenn, både hva antall lokale tilsyn angår og sammensetningen av disse. For at disse regionkontorene skal ivareta sine oppgaver i forhold til de lokale tilsynene på samme måte som de eksisterende regionkontorene, vil det være behov for relativt store organisasjoner. Dette gjelder ikke minst når en samtidig skal integrere tre tilsyn lokalt, - så vel som regionalt.

²⁸ Den planlagte analysen av resultater relatert til de endelige målene; standardheving, harmonisering og effektivisering, kan kaste lys over dette.

Sammenslåing av de minste tilsynene vil trolig redusere dette behovet. Store geografiske avstander vil på den andre side sette begrensninger for hvor langt en kan gå i reduksjon av lokale tilsyn flere steder i landet. Dersom en går så langt at det vil være behov for lokale avdelinger under det lokale tilsynet, vil vi i disse distriktene få en fire-leddet organisasjonsmodell.

Vår undersøkelsen indikerer at jo større regionene blir geografisk og med hensyn til antallet lokale tilsyn og jo mer sammensatt regionene blir, desto vanskeligere vil det være å oppnå en god styringsdialog med de lokale tilsynene og å få til en god oppfølging av dem. Stor heterogenitet kan unngås gjennom sammenslåing av mindre tilsyn. Stort kontrollspenn kan naturligvis også motvirkes gjennom bemanning og andre ressurser som regionkontorene får til disposisjon. Også her står en overfor en avveining av ulike hensyn. Både antallet regionkontorer og bemanningen av dem har et kostnadsmessig element, som må tas i betraktning. Størrelsen på regionene må naturligvis også sees i sammenheng med hvilke oppgaver som regionkontorene skal tillegges, og arbeidsdelingen mellom sentralt, regionalt og lokalt nivå. Vi finner imidlertid grunn til å avslutningsvis poengtere at de svært klare og entydige positive effektene vi finner i Trøndelag og Finnmark synes betinget bl.a. av at regionene er relativt små og homogene.

Litteratur

Aftenposten 8.oktober 2001

Aftenposten 3. november 2001

Agenda (1996): "Næringsmiddeltilsynet i Norge – forslag til reorganisering", Vedlegg 3 til NOU 1996:10: *Effektiv matsikkerhet*

Fostad, I.G. og K. Kaupang (2002): "KNT og et framtidig statens "mattilsyn". Resultater fra KNT-forums spørreundersøkelse november 2001". KNT-forum

Heløe, L. A, S. Hovik og I. M. Stigen (2002): *Sentral styring eller regional oppfølging? En underveisevaluering av SNTs regionaliseringsprosjekt*. Arbeidsnotat. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

Kleven, T. og S. Hovik (1992): *Staten styrer og kommunene bestemmer*. NIBR-notat 1992:113. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

Landbruksdepartementet (2002): "Organisering av et nytt statlig mattilsyn. Formål og oppgaver for det nye mattilsynet". Høringsnotat, 1.mars 2002

Landbruksdepartementet (2001): "Organiseringen av matforvaltningen". Pressemelding 02.07.2001

Norman, V. (2002): Forvaltningspolitisk redegjørelse for stortinget, 18. januar 2002

NOU 2000:22: *Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune*

NOU 1996:10: *Effektiv matsikkerhet*

Statskonsult (2000): "Regionalisering av SNT. Delrapport om samhandlingen mellom SNT og KNT". Vedlegg til tilbudsinnbydelse til evaluering av regionaliseringsprosjektet

St.meld. nr. 31 (2000-2001): *Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling*. Kommunal- og regionaldepartementet

Vabo, S. I. (2000): "Kritiske faktorer for evaluering av kommunale reformer", i Foss, O. og J. Mønnesland (red.): *Evaluering av offentlig virksomhet. Metoder og vurderinger*. NIBRs Pluss-serie 4-2000. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

Vedlegg

Tabell V1: *Variasjon i KNTs kontakthypighet med SNT sentralt. (Regresjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa)*

	Kontakt med SNT sentralt	
	b	t
Konstantledd	1,80	8,11
RoHo	0,22	1,46
Trøndelag	-0,29	-1,28
NoTro	0,15	1,09
Finnmark	0,44	2,02
KNTs størrelse	0,01	1,40
Fagsammensetning	0,05	1,23
Delegert tilsyn	0,07	3,20
Justert sqR	0,24	
N	71	

Om regresjonsanalysene

En multivariat analyse, som en regresjonsanalyse er, gjør det mulig å undersøke sammenhengen mellom regiontilknytning og ulike indikatorer på måloppnåelse, - kontrollert for KNTs størrelse og andre forhold. I tabellen over, og i senere tabeller i vedlegget, har vi undersøkt hvilken sammenheng det er mellom regiontilknytning og disse målandikatorene, når vi tar hensyn til KNTs størrelse, fagsammensetning og delegert tilsyn.

Regresjonskoeffisienten (b) indikerer gjennomsnittlig endring i avhengig variabel (her kontakthypighet) når verdien på en av forklaringsvariablene endrer seg med 1 enhet. Et eksempel fra tabell V1: Når KNTs størrelse øker med ett årsverk, så øker indikatoren på kontakthypighet i gjennomsnitt med 0,01, - alt annet likt.

Konstantleddet representerer referansegruppa. Dette betyr at verdien for de enkelte regionene må leses i forhold til konstantleddet (referansegruppa). I Finnmark er kontakthypigheten med SNT i gjennomsnitt 0,44 høyere enn i referansegruppa, mens den i Trøndelag i gjennomsnitt er 0,29 lavere enn i referansegruppa, - alt annet likt.

T-verdien benyttes i en signifikanstest. Jo høyere (absolutt) verdi, desto strengere krav til signifikansnivå imøtekommer resultatet. Verdier på 2 er normalt signifikant på 5%-nivået. Siden vår undersøkelse omfatter hele materialet, har vi ikke behov for å teste om

våre funn kan generaliseres. Testen gir imidlertid en indikasjon på sikkerheten i sammenhengene.

Justert sqR (R^2) blir ofte benyttet som et mål på forklart varians, dvs. på hvor mye den samlede modellen forklarer av variasjon i avhengig variabel. SqR varierer mellom 0 og 1 (men justert sqR – der det er tatt hensynt til antall uavhengige variabler - kan være negativ).

Tabell V2: *Hva KNT oppfatter at regionkontorene vanligvis tar kontakt med KNT om. KNTs rangering av 7 oppgitte årsaker. (Få KNT har funnet grunn til å oppgi en 8. årsak)*

Rangering	Trøndelag	Nordland/ Troms	Finnmark
1	Enkeltsaker	Kontrolltiltak	Enkeltsaker
2	Kontrolltiltak	Administr	Eksist.regler
3	Eksist. regler	Overvåkning	Næringsm.fag
4	Næringsm.fag	Enkeltsaker	Administr.
5	Nye regler	Eksist.regler	Overvåkning
6	Administr	Nye regler	Nye regler
7	Overvåkning	Næringsm.fag	Kontrolltiltak

Tabell V3: *Sammenhengen mellom hva KNT oppfatter at regionkontoret vanligvis tar kontakt med dem om og KNTs størrelse, for hhv. alle KNT i de tre nordligste regionene og for alle KNT i Nordland/Troms. (pearsons r)*

Årsak til at reg.ktr tar kontakt med KNT	KNT i tre regioner	KNT i Nordland/ Troms
- om eksisterende regelverk	0,00	-0,17
- utvikling av nytt regelverk	-0,16	-0,33
- orientering om faglige spm	-0,13	-0,37
- kontrolltiltak – korrigeringer, påpekninger	0,60	0,46
- info om overvåkningsprogr	-0,58	-0,57
- oppfølging av enkeltsaker	0,43	0,65
- administrative spm	-0,57	-0,70
N	18-25	11-15

Tabell V4: *Variasjon i KNT-ledernes oppfatning av om de får tilstrekkelig rask tilbakemelding fra hhv. SNT sentralt og regionkontoret, og hvorvidt de får god veiledning fra hhv. SNT sentralt og regionkontoret. (Regresjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa. Enig i rask tilbakemelding og god veiledning er lav verdi (1))*

	Rask tilbakemelding		God veiledning	
	b	t	b	t
Konstantledd	3,81	9,62	2,55	7,31
RoHo	-0,33	-1,23	-0,01	-0,04
Trøndelag	-2,05	-5,65	-1,36	-4,26
NoTro	-0,84	-3,42	-0,50	-2,32
Finnmark	-1,88	-4,87	-1,54	-4,51
KNTs størrelse	0,01	0,76	-0,01	-0,63
Fagsammensetning	0,12	1,72	0,01	0,09
Delegert tilsyn	-0,08	-1,83	0,03	0,88
Justert sqR	0,46		0,34	
N	73		73	

Tabell V5: *Variasjon i KNT ledernes oppfatninger av om SNT sentralt og regionkontorene angir klare mål og prioriteringer for KNT (Regresjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa. Helt enig har lav verdi (1)).*

	SNT angir klare mål	
	b	t
Konstantledd	2,06	5,79
RoHo	-0,12	-0,51
Trøndelag	0,30	0,91
NoTro	-0,05	-0,22
Finnmark	0,22	0,65
KNTs størrelse	0,01	0,91
Fagsammensetning	-0,03	-0,41
Delegert tilsyn	-0,05	-1,27
Justert sqR	-0,03	
N	73	

Tabell V6: *Variasjon i KNTs kontakt med andre KNT hhv. i og utenfor eget fylke. (Regresjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa. Hyppig kontakt har lav verdi)*

	Kontakt med KNT i eget fylke		Kontakt med KNT utenom eget fylke	
	b	t	b	t
Konstantledd	1,52	3,14	1,80	3,57
RoHo	0,04	0,12	0,13	0,39
Trøndelag	-0,53	-1,21	0,21	0,47
NoTro	0,34	1,15	0,31	0,99
Finnmark	-0,43	-0,85	0,65	1,23
KNTs størrelse	0,00	0,04	0,01	0,64
Fagsammensetning	-0,08	-1,01	-0,22	-2,46
Delegert tilsyn	-0,02	-0,47	-0,07	-1,44
Justert sqR	0,01		0,16	
N	70		71	

Tabell V7: *Variasjon i KNTs kontakt med fiskeridirektoratet regionalt / lokalt, og med fylkesmannen. (Regresjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa. Hyppig kontakt har lav verdi)*

	Kontakt med fiskeridirektoratet		Kontakt med fylkesmannen	
	b	t	b	t
Konstantledd	4,01	11,09	4,22	13,13
RoHo	-0,09	-0,38	0,33	1,51
Trøndelag	-0,21	-0,63	0,09	0,30
NoTro	-0,62	-2,75	0,15	0,70
Finnmark	-0,49	-1,38	0,40	1,25
KNTs størrelse	-0,04	-4,09	-0,02	-2,17
Fagsammensetning	-0,14	-2,28	0,03	0,53
Delegert tilsyn	0,03	0,74	0,02	0,55
Justert sqR	0,34		0,02	
N	73		72	

Tabell V8: *Variasjon i KNTs kontakt med fylkesveterinæren, og med veterinærinstituttet. (Regrsjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa. Hyppig kontakt har lav verdi)*

	Kontakt med fylkesveterinæren		Kontakt med veterinærinstituttet	
	b	t	b	t
Konstantledd	2,96	7,17	2,92	5,40
RoHo	0,21	0,76	-0,07	-0,20
Trøndelag	-0,08	-0,22	-0,55	-1,11
NoTro	-0,39	-1,52	-0,67	-2,01
Finnmark	-0,35	-0,86	-0,15	-0,28
KNTs størrelse	-0,03	-2,30	-0,01	-0,78
Fagsammensetning	-0,10	-1,41	-0,21	-2,27
Delegert tilsyn	0,10	2,28	-0,09	-1,57
Justert sqR	0,11		0,18	
N	73		73	

Tabell V9: *Variasjon i KNTs kontakt med kommunehelsetjenesten. (Regrsjonsanalyse, regresjonskoeffisienter og t-verdier. Konstantleddet representerer referansegruppa. Hyppig kontakt har lav verdi)*

	Kontakt med kommunehelsetjenesten	
	b	t
Konstantledd	2,51	5,14
RoHo	0,20	0,62
Trøndelag	-0,12	-0,27
NoTro	0,05	0,16
Finnmark	0,27	0,52
KNTs størrelse	-0,02	-1,67
Fagsammensetning	0,04	0,47
Delegert tilsyn	0,02	0,37
Justert sqR	-0,05	
N	72	