

Kjell Harvold  
Terje Skjeggedal  
Martin Lund-Iversen  
Ragnhild Skogheim

# Evaluering av Skjærgårdstjenesten



Samarbeidsrapport  
NIBR/Østlandsforskning 2013

# Evaluering av Skjærgårdstjenesten

Kjell Harvold, Terje Skjeggedal, Martin Lund-  
Iversen, Ragnhild Skogheim

# Evaluering av Skjærgårdstjenesten

## Samarbeidsrapport NIBR/Østlandsforskning 2013

Tittel:	Evaluering av Skjærgårdstjenesten
Forfattere:	Kjell Harvold, Terje Skjeggedal, Martin Lund- Iversen, Ragnhild Skogheim
ISBN:	978-82-7071-972-3
Prosjektnummer og -navn:	3061 Evaluering av Skjærgårdstjenesten
Oppdragsgiver:	Direktoratet for naturforvaltning ved Statens naturoppsyn
Prosjektleder:	Kjell Harvold (NIBR)
Referat:	Skjærgårdstjenesten er evaluert på bakgrunn av spørreskjemaundersøkelser og personlige intervjuer med ansatte i tjenesten. På bakgrunn av evalueringen foreslås det gjennomført tiltak for å styrke tjenesten.
Sammendrag:	Norsk og engelsk
Dato:	Mars 2013
Antall sider:	101
Pris:	250
Utgiver:	Norsk institutt for by- og regionforskning Gaustadalléen 21 0349 OSLO
Vår hjemmeside:	Telefon: 22 95 88 00 Telefaks: 22 60 77 74 E-post: <a href="mailto:nibr@nibr.no">nibr@nibr.no</a> <a href="http://www.nibr.no">http://www.nibr.no</a>
	Trykkeri: Nordberg Trykk
	Org. nr. NO 970205284 © NIBR 2013

---

# Forord

Denne rapporten oppsummerer evalueringen av skjærgårdstjenesten, finansiert av Direktoratet for naturforvaltning (DN)/Statens naturoppsyn (SNO). Prosjektet ble gjennomført i perioden fra oktober 2012 til og med februar 2013.

Evalueringen er gjennomført som et samarbeid mellom Østlandsforskning og NIBR. Fra Østlandsforskning har Terje Skjeggedal deltatt. Fra NIBR har Ragnhild Skogheim, Martin Lund-Iversen og Kjell Harvold inngått i prosjektteamet, med sistnevnte som prosjektleder.

Prosjektet har vært relativt avgrenset i tid, men det er likevel gjennomført to spørreskjemaundersøkelser, samt personlige intervjuer med ca. 25 personer involvert i skjærgårdstjenesten på ulike måter. Vi vil takke alle som har besvart spørreundersøkelsene – og ikke minst alle vi har vært i kontakt med i forbindelse med de personlige intervjuene – for velvillig hjelp under arbeidet.

Underveis i arbeidet har vi hatt flere møter med ansvarlig for prosjektet på vegne av oppdragsgiver Otto Okstad (DN/SNO) og en ressursgruppe bestående av Randi Boe (DN/SNO), Tom Sørum (Oslofjordens Friluftsråd) og Erlend Smedshaug (Miljøverndepartementet). Gruppen har gitt svært nyttig veiledning for prosjektarbeidet.

Til sist vil vi også takke flere ansatte i Skjærgårdstjenesten, SNO og andre involverte, som har stilt bilder fra det daglige arbeidet i tjenesten til disposisjon. Flere av disse bildene er benyttet som illustrasjoner i denne rapporten.

Oslo, mars 2013

Knut Onsager  
Forskningsjef

# Innhold

Forord .....	1
Tabelloversikt .....	5
Figuroversikt .....	7
Sammendrag .....	8
Summary .....	9
1 Skjærgårdstjenesten: Introduksjon og problemstillinger.....	11
1.1 Hva er Skjærgårdstjenesten? .....	11
1.2 Evaluering av Skjærgårdstjenesten.....	14
1.3 Gangen i rapporten.....	15
1.3.1 Evalueringsmodell.....	16
2 Metode .....	19
2.1 Innsamlingsmetoder .....	19
2.2 Spørreskjemaundersøkelser .....	19
2.3 Personlige intervjuer og dokumentstudier.....	21
Del II: Rammer for Skjærgårdstjenesten.....	23
3 Utvikling av Skjærgårdstjenesten i tre områder.....	24
3.1 Tre ulike kystområder.....	24
3.2 Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden .....	25
3.3 Skjærgårdstjenesten Sørlandet .....	29
3.4 Skjærgårdstjenesten i Vestkystparken.....	30
4 Utvikling av Skjærgårdsparken: koordinerende funksjoner....	32
4.1 Statens naturoppsyn.....	32
4.2 Budsjett for Skjærgårdstjenesten.....	33
4.3 Båter og «båtutvalg» .....	36
Del III: Resultat fra spørreskjemaundersøkelser .....	39
5 Organisering .....	40
5.1 Innledning .....	40
5.2 Organisering av driftsenheter .....	40
5.3 Organisering av driftsområder .....	41
5.4 Båtutvalget – kjøp av båter .....	43

5.5	Den sentrale sekretariatsfunksjonen.....	44
5.6	Overordnet styringsstruktur .....	46
5.7	Organisering: avsluttende kommentar .....	49
6	Størrelse og geografisk avgrensing.....	50
6.1	Innledning .....	50
6.2	Hensiktsmessig størrelse? .....	50
6.3	Størrelse; avsluttende kommentar .....	55
7	Oppgaveinnhold og resultater .....	57
7.1	Innledning .....	57
7.2	Skjærgårdstjenestens primæroppgaver .....	57
7.3	Kvalitet og effektivitet.....	60
7.4	Helårsdrift i tjenesten .....	63
7.5	Samarbeid med andre etater .....	63
7.6	Oppgaver; avsluttende kommentar .....	65
8	Økonomi/budsjett .....	67
8.1	Innledning .....	67
8.2	Den økonomiske situasjonen .....	67
8.3	De årlige budsjetttrutinene.....	68
8.4	Hensiktsmessig kostnadsfordeling? .....	69
8.5	Budsjett, avsluttende kommentar .....	71
9	Båter og båtmateriell .....	72
9.1	Innledning .....	72
9.2	Båtmateriell – dagens situasjon .....	72
9.3	Investeringsplan for båter.....	73
9.4	Ordninger og rutiner knyttet til båt.....	75
10	Opplæring, kompetanse og informasjon.....	77
10.1	Innledning .....	77
10.2	Opplæring og kompetanse.....	77
10.3	Informasjon .....	80
Del IV: Oppsummering.....		83
11	Skjærgårdstjenesten: overordnet refleksjon .....	84
11.1	Rammene for evalueringen.....	84
11.2	Spleiselag og partnerskap .....	85
11.3	Tre modeller.....	86
11.4	Hva skal Skjærgårdstjenesten være? .....	87
12	Oppsummering: Forslag til endringer .....	90
12.1	Innledning .....	90
12.2	Mål.....	90

12.3	Innsats.....	91
12.4	Aktivitet.....	94
12.5	Resultater.....	96
	Litteratur .....	97
Vedlegg 1	Historikk, Skjærgårdstjenesten 1977–2002.....	98



## Tabelloversikt

Tabell 1.1... <i>Antall sikrede friluftsområder og skjærgårdspark per fylke, 2011</i> .....	14
Tabell 4.1... <i>Årlige statlige driftsmidler til Skjærgårdstjenesten (tall i 1000 kr)</i> .....	34
Tabell 4.2... <i>Totale driftsutgifter, Driftsområde I–III i Oslofjorden 2002–2012 (tall i tusen). Statlig andel i parentes</i> .....	35
Tabell 5.1... <i>Driftsenheter: Vurdering av intern organisering</i> .....	41
Tabell 5.2... <i>Driftsområder: Vurdering av intern organisering</i> .....	41
Tabell 5.3... <i>Hovedinntrykk av båtutvalget</i> .....	44
Tabell 5.4... <i>Ansatte i driftsenheter, Østlandet: Hovedinntrykk av den sentrale sekretariatsfunksjonen</i> .....	45
Tabell 5.5... <i>Representanter i områdestyrene, Østlandet: Hovedinntrykk av den sentrale sekretariatsfunksjonen</i> .....	45
Tabell 5.6... <i>Ansatte i enbetene og representanter i områdestyrene, Østlandet: Prosent som gir vurderingen «god» av den sentrale sekretariatsfunksjonen mht. tre ulike funksjoner</i> .....	46
Tabell 5.7... <i>Hensiktsmessig overordnet styringsstruktur: Vurdering fra ansatte i enbetene og representanter i driftsområdestyrene</i> .....	47
Tabell 5.8... <i>Hensiktsmessig overordnet styringsstruktur: Vurdering fra ansatte i enbetene <b>bortsett</b> fra Vestlandet</i> .....	47
Tabell 6.1... <i>Driftsenheter: Vurdering av størrelse på arbeidsområdet</i> .....	50
Tabell 6.2... <i>Antall som vurderer enhetens funksjonsmåte som <b>god</b> i forhold til ulike oppgaver</i> .....	52
Tabell 6.3... <i>Oppgaver som framheves for samarbeid (prosent av de som mener det er behov for mer samarbeid)</i> .....	53
Tabell 6.4... <i>Driftsområder: Vurdering av størrelse på området fra ansatte i enbetene og fra representanter i områdestyrene</i> .....	54
Tabell 6.5... <i>Driftsområder: Prosent i enbetene og styrene som vurderer områdets funksjonsmåte som <b>god</b> i forhold til ulike forhold</i> ..	54
Tabell 7.1... <i>Prosent ansatte som vurderer oppgaven som primær</i> .....	58
Tabell 7.2... <i>Områdestyrene: Prosent representanter som vurderer oppgaven som primær. Driftsenhetsansattes vurderinger i parentes</i> .....	59

Tabell 7.3...	<i>Arbeidskvalitet: Prosent respondenter som vurderer kvaliteten som god.</i>	61
Tabell 7.4...	<i>Kvaliteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten. Vurdering av representanter i områdestyrene.</i>	62
Tabell 7.5...	<i>Effektivitet: Prosent respondenter i driftsenhetene som vurderer effektiviteten som god.</i>	62
Tabell 7.6...	<i>Effektiviteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten. Vurdering av representanter i driftsområdestyrene.</i>	63
Tabell 7.7...	<i>Andelen respondenter som oppgir mye eller middels samarbeid med de oppgitte instansene. Vurdering fra ansatte i driftsenhetene.</i>	64
Tabell 7.8...	<i>Andelen respondenter som karakteriserer samarbeidet som godt eller middels godt. Vurdering fra ansatte i driftsenhetene.</i>	64
Tabell 8.1...	<i>Den økonomiske situasjonen i skjærgårdstjenesten. Vurdering av ansatte i driftsenhetene og representanter i driftsområdestyrene. Tall i prosent</i>	68
Tabell 8.2...	<i>Vurdering av de årlige budsjettrutinene i skjærgårdstjenesten. Ansatte i driftsenhetene og representanter i driftsområdestyrene. Tall i prosent</i>	68
Tabell 8.3...	<i>Vurdering av spleiselag i skjærgårdstjenesten. Ansatte i driftsenhetene og representanter i driftsområdestyrene. Tall i prosent</i>	70
Tabell 9.1...	<i>Dagens situasjon mht. båtmateriell. Vurdering fra driftsenheter og driftsområdestyrer</i>	73
Tabell 9.2...	<i>Driftsenheter: Vurdering av spleiselag for kjøp av nye båter</i>	74
Tabell 9.3...	<i>Driftsenheter: Vurdering av HMS-rutiner/ opplegg</i>	76
Tabell 10.1.	<i>Kompetansenivå i skjærgårdstjenesten. Vurdering fra driftsenheter og driftsområdestyrer</i>	77
Tabell 10.2.	<i>Kompetanse- og kursplaner i skjærgårdstjenesten. Vurdering fra driftsenheter og driftsområdestyrer</i>	78
Tabell 10.3.	<i>Nytten av vårsamlingen i skjærgårdstjenesten. Vurdering fra driftsenhetene</i>	79
Tabell 10.4.	<i>Nivået på direkte publikumskontakt</i>	81
Tabell 10.5.	<i>Vurdering av kvaliteten på ulike informasjonstiltak, prosent</i>	81
Tabell 11.1.	<i>Skjærgårdstjenesten, ulike modeller</i>	87

---

# Figuroversikt

Figur 1.1 .... Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden er organisert 12 driftsenheter: rød prikk på kartet.....	12
Figur 1.2 .... Skjærgårdstjenesten: tema som belyses i denne rapporten .....	16
Figur 1.3 .... Skjærgårdstjenesten: tema som belyses i denne rapporten .....	17

# Sammendrag

*Kjell Harvold, Terje Skjeggedal, Martin Lund-Iversen og Ragnhild Skogheim*

## **Evaluering av Skjærgårdstjenesten**

Samarbeidsrapport NIBR/Østlandsforskning 2013

Prosjektet «Evaluering av Skjærgårdstjenesten» er finansiert av Direktoratet for naturforvaltning ved Statens naturoppsyn og er gjennomført i perioden oktober 2012 til februar 2013.

Gjennom prosjektet er det gjennomført to landsomfattende e-postbaserte undersøkelser rettet mot ansatte i driftsenhetene i Skjærgårdstjenesten og personer tilknyttet Skjærgårdstjenestens driftsområdestyrer. I tillegg ble det gjennomført personlige intervjuer med et betydelig antall personer involvert i tjenesten.

Skjærgårdstjenesten anno 2013 har utviklet seg trinnvis over flere tiår. Tjenesten dekker i dag kyststrekningen fra grensen mellom Sverige og Østfold til og med Hordaland. Etableringen av tjenesten i Oslofjordområdet kom først, og her har man en annen organisering enn den man finner på Sørlandet. På Vestlandet (Rogaland og Hordaland) fins en tredje organisasjonsmodell.

De interne spørreskjemaundersøkelsene viser at arbeidsmiljøet i Skjærgårdstjenesten gjennomgående er godt uavhengig av organisasjonsmodell.

I rapporten siste kapittel foreslås det en del endringer i rutine innen tjenesten, når det gjelder rapportering, informasjon og drift/vedlikehold av HMS-utstyr. Det argumenteres også for at det kan være fordeler ved større organisatoriske enheter, særlig på Sørlandet.

---

# Summary

*Kjell Harvold, Terje Skjeggedal, Martin Lund-Iversen and Ragnbild Skogheim*

## **Evaluation of the Norwegian Archipelago Service (Skjærgårdstjenesten)**

Joint Report NIBR/Eastern Norway Research Institute  
(Østlandsforskning) 2013

This Report sums up the evaluation of the Norwegian Archipelago Service (NAS) (Skjærgårdstjenesten). The evaluation was financed by the Norwegian Nature Inspectorate which is part of the Norwegian Directorate for Nature Management. The evaluation project was completed in the period October 2012–February 2013.

The project included two e-mail based surveys to officers employed in the Archipelago Service and representatives on boards leading different parts of the Service. In addition, several interviews with different people involved with the Archipelago Service, were carried out. The Norwegian Archipelago Service, as we see it today, has developed through several stages. In 2013 the Service covers the shoreline from the border of Sweden (in the south east) all the way up to the county of Sogn og Fjordane on the west coast. NAS started up with an organized service around the Oslo Fjord. Then the southern part (Sørlandet) and the western part (Vestkystparken) were included in NAS.

In the three geographical different parts, we also find different organizational models. However, the e-mail based surveys indicate that the work environment is quite good in all three areas regardless different organizational models. In the Reports last chapter we suggest some changes in the NAS. These changes are both linked to work routine, routines for reporting and budget and to organizational change.

# Del I: Skjærgårdstjenesten – utgangspunkt og metoder for evalueringen

---

# 1 Skjærgårdstjenesten: Introduksjon og problemstillinger

## 1.1 Hva er Skjærgårdstjenesten?

Statens naturoppsyn (SNO) har nasjonalt overordnet ansvar for Skjærgårdstjenesten (jf. <http://www.skjaergardstjenesten>). Sentrale statlige aktører ellers er Miljøverndepartementet og Fylkesmannens miljøvernavdeling. Skjærgårdstjenesten i dag kan sies å være delt i tre områder; Oslofjorden, Sørlandet og Vestkystparken. Skjærgårdstjenesten i *Oslofjorden* er et samarbeid som inkluderer både kommuner, fylkeskommuner og fylkesmannsembeter, samt Oslofjorden Friluftsråd. Gjennom forpliktende avtaler er de ulike partene organisert i fire geografiske driftsområder, som er lokalpolitisk styrt. Oslofjordens Friluftsråd har en sekretariatsfunksjon innenfor Skjærgårdstjenesten.

Figur 1.1 *Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden er organisert 12 driftsenheter: rød prikk på kartet.*



*Kilde: Oslofjorden Friluftsråd*

Skjærgårdstjenesten i skjærgårdsparkene på **Sørlandet** er som hovedregel organisert gjennom driftsenheter i hver enkelt kommune, under samordning av fylkesmennene i Aust-Agder og Vest-Agder.

I **Vestkystparken** (Rogaland og Hordaland) utgjør interkommunale friluftsråd de fire driftsenhetene, under samordning av styret for Vestkystparken med sekretariat i en av de to fylkeskommunene (vekselvis to og to år for hver fylkeskommune).

Skjærgårdstjenesten for Oslofjorden ble etablert i 1992. I de to andre områdene litt senere: Sørlandet i 1996 og Vestkystparken i 1997.

Skjærgårdstjenestens primæroppgaver er å:

Drive renovasjon, vedlikehold og skjøtsel av offentlig eide friluftsområder langs kysten



---

Drive informasjons- og holdningsskapende arbeid rettet mot brukere av skjærgården

Drive naturoppsyn integrert i tjenesten, etter retningslinjer fra Statens naturoppsyn

I noen grad å arbeide med tilretteleggingstiltak i friluftsområder (jf. <http://www.skjaergardstjenesten>).

Det finnes ingen samlet oversikt over antall og størrelse på områder som inngår i Skjærgårdstjenesten. Oversikten over antall sikra friluftsområder og skjærgårdspark (tabellen nedenfor) gir likevel en viss oversikt over fordelingen pr. fylke fordi de aller fleste sikra friluftsområdene og skjærgårdsparkene ligger ved kysten. Vi ser at Agderfylkene har de fleste områdene.

Statens naturoppsyn har som nevnt et nasjonalt overordnet ansvar for Skjærgårdstjenesten. Dette medfører tildeling av statlige budsjettmidler, faglige prioriteringer, bidra med diverse kompetanse og informasjonstiltak, samt tildeling av midler og bistand til innkjøp av nye arbeidsbåter. Styringssignaler blir knyttet til budsjettildelingene, men Direktoratet for naturforvaltning (DN)/SNO har ikke direkte styringsrett over Skjærgårdstjenesten.

Tabell 1.1 *Antall sikrede friluftsområder og skjærgårdsparkes pr fylke, 2011*

Fylke	Antall
Aust-Agder	300
Vest-Agder	294
Hordaland	243
Rogaland	221
Østfold	182
Telemark	178
Vestfold	161
Møre og Romsdal	122
Akershus	109
Sør-Trøndelag	90
Nordland	68
Buskerud	67
Oslo	43
Nord-Trøndelag	41
Oppland	40
Hedmark	37
Sogn og Fjordane	36
Troms	23
Finnmark	11
Sum	2266

Kilde: Miljøstatus, <http://www.miljostatus.no/miljomal/Mal-og-nokkeltall/Friluftsliv/gronne-lunger/naerturterreng/friluftsomr-fylke/>

## 1.2 Evaluering av Skjærgårdstjenesten

Det er altså nå mer enn 20 år siden Skjærgårdstjenesten ble etablert (i 1992). Tjenesten har etter etableringen bare blitt evaluert én gang, i 1995, av Agenda. Viktige ting har skjedd etter det: tjenesten har blitt utvidet til å omfatte Sørlandet og Vestkystparken, det har også skjedd en betydelig budsjettmessig vekst i Skjærgårdstjenesten.

På bakgrunn av dette har Miljøverndepartementet bedt DN ved Statens naturoppsyn bedt om en ny evaluering av

Skjærgårdstjenesten. SNO har i sin bestilling bedt om at følgende punkter skal belyses i evalueringen. Evalueringen skal beskrive:

intensjonene med Skjærgårdstjenesten og utviklingen etter oppstarten  
organisering/geografiske avgrensninger/driftsmodeller  
og vurdere oppgaveinnhold og resultater for Skjærgårdstjenesten  
økonomi/finansiering  
båter og båtmateriell – erfaringer  
opplæringstiltak og kompetansebehov  
informasjonstiltak

På bakgrunn av disse punktene skal evalueringen foreta en vurdering av måloppnåelse/resultater og gi anbefalinger og foreslå endringer og forbedringstiltak innenfor dagens økonomiske rammer.

I konkurransegrunnlaget slås det også fast at evalueringen *ikke* skal belyse problemstillinger knyttet til landbasert drift av andre friluftsområder. Den skal heller ikke belyse behovet for utvidelse av Skjærgårdstjenesten til nye områder.

### 1.3 Gangen i rapporten

I vår evaluering har det vært naturlig å kartlegge skjærgårdstjenesten med litt ulike innfallsvinkler. Rapporten er delt i fire hoveddeler. I del 1 presenterer vi utgangspunktet for evalueringen og valg av metodiske tilnærminger (kapittel 1 og 2).

I del 2 (kapittel 3 og 4) presenterer vi historikken for skjærgårdstjenesten og dens utvikling fram til i dag. Det første kulepunktet i evalueringsoppdraget (om intensjoner og utvikling etter oppstart) blir i stor grad forsøkt dekket i denne delen av rapporten. I del 2 berører vi også noen andre punkter, bl.a. økonomi/finansiering og erfaringer med båter. I tillegg kommenterer vi evalueringen av tjenesten, som ble gjennomført i 1995. Vi drøfter kort budsjettutviklingen for tjenesten og går gjennom skjærgårdstjenesten, slik den er organisert i dag.

Et sentralt grep i evalueringen har vært å be om synspunkter fra de involverte i skjærgårdstjenesten. Problemstillingene reist i

evalueringsoppdraget er i stor grad søkt belyst gjennom spørreskjemaundersøkelser. Det har vært gjennomført to slike undersøkelser: En til de ansatte og en til representanter i områdestyrer. I rapportens del 3 presenterer vi data fra disse spørreskjemaundersøkelsene (gjennomført i 2012-13).

Figur 1.2 *Skjærgårdstjenesten: tema som belyses i denne rapporten*

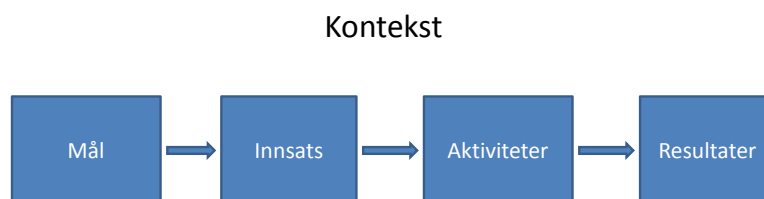
<p><b>DEL 1:</b> Utgangspunkt for evalueringen.</p> <p>Valg av metodisk tilnærming.</p> <p>(kapittel 1–2)</p>	<p><b>DEL 2:</b> Historikk Budsjett Dagens organisering</p> <p>(kapittel 3–4)</p>	<p><b>DEL 3:</b> Resultat fra spørreskjemaundersøkelser</p> <p>Resultat fra intervjuer</p> <p>(kapittel 5–10)</p>	<p><b>DEL 4:</b> Oppsummering og tilrådning</p> <p>(kapittel 11–12)</p>
---	---	---	---

Avslutningsvis i del 4 forsøker vi å samle trådene, og drøfte hvordan arbeidet som er beskrevet i rapporten eventuelt kan følges opp videre i Skjærgårdstjenesten.

### 1.3.1 Evalueringsmodell

Ett av utgangspunktene for vår evaluering av skjærgårdstjenesten er en modell hvor vi ser på forholdet mellom mål, innsats, aktiviteter og resultater, jamfør også figuren nedenfor. Disse fire elementene og sammenhengen mellom dem vurderes i lys av konteksten, hvor prosjektet foregår (se også Vislie 1987).

Figur 1.3 Skjærgårdstjenesten: tema som behyses i denne rapporten



Evalueringsmodell (etter Vislie 1987)

Modellen er ingen ren årsak – virkning modell. Formålet med modellen er å få et analytisk rammeverktøy for å stille viktige og interessante spørsmål, både om de enkelte elementene som skal evalueres og sammenhengene mellom dem.

*Konteksten* er et viktig element i modellen fordi forståelsen av konteksten gir grunnleggende perspektiver for beskrivelsene og vurderingene av de andre elementene. I evalueringen av Skjærgårdstjenesten er det særlig to sider ved konteksten som det er viktig å være oppmerksom på. Det dreier seg dels om friluftslivspolitikken og friluftslivsforvaltningen generelt, jf. St. meld. nr 39 (2000–2001) *Friluftsliv. En veg til høgare livskvalitet*, og dels om naturvernpolitikk og naturforvaltning.

Innen naturforvaltning har det skjedd vesentlige endringer de siste årene. Omfanget av vernede områder har økt betydelig og i større grad enn tidligere også i kystområder, som for eksempel Ytre Hvaler nasjonalpark i 2009. Det er nå større oppmerksomhet om kombinasjoner av bruk og vern og skjøtsel av verneområder. Skjærgårdstjenesten befinner seg i skjæringspunktet mellom disse to politikk- og forvaltningsområdene og det må reflekteres i evalueringen. Dette er ikke tema som skal belyses spesifikt, men som må trekkes inn både i beskrivelse, analyse og konklusjoner.

*Mål:* Hvilke mål er formulert for Skjærgårdstjenesten? Er det sammenfall eller sprik/konflikter mellom målene til de ulike aktørene og ikke minst nivåene i Skjærgårdstjenesten?

*Innsats:* Innsatsen er i denne sammenheng de ressursene som er satt inn i Skjærgårdstjenesten og vi mener det kan være hensiktsmessig å dele innsatsen i flere hoveddeler som finansiering, materiell, bemanning og kompetanse.

*Aktiviteter og resultater:* Dette omfatter hvilke typer oppgaver som blir utført. Resultater er å beskrive og vurdere utførte oppgaver.

---

## 2 Metode

### 2.1 Innsamlingsmetoder

Datainnsamlingen i dette prosjektet har i hovedsak vært basert på tre ulike tilnærminger. Det har vært gjennomført to spørreskjemaundersøkelser; én til de ansatte i driftsenhetene i skjærgårdstjenesten og én til medlemmene av områdestyrene. Opplegget for spørreskjemaundersøkelsene er nærmere omtalt i avsnittet nedenfor.

Det har også vært gjennomført intervjuer med personer involvert i skjærgårdstjenesten, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.3. Det har dessuten blitt innhentet informasjon om tjenestens utvikling gjennom dokumentstudier. Dette er også kort omtalt i avsnitt 2.3.

### 2.2 Spørreskjemaundersøkelser

Datainnsamlingen ble gjennomført elektronisk med programmet Beetrieve (Beetrieve Enterprise 3.0 by Sonora IT AS). E-postadresser til de ansatte i skjærgårdstjenesten og medlemmene i områdestyrene, ble innhentet i samarbeid med DN/SNO og Oslofjorden Friluftsråd.

#### **Spørreskjemaet til ansatte i driftsenheten**

I alt ble spørsmålene til ansatte i driftsenhetene sendt til 90 e-postadresser (Spørreskjema 1). Vi fikk beskjed om at en av disse ikke kom gjennom til mottakeren. Tre øvrige mottakere mente – av ulike grunner – at de ikke var relevante respondenter av denne undersøkelsen. Blant de resterende 86, var det 73 personer (84,9 prosent) som åpnet spørreskjemaet. To av disse besvarte imidlertid ingen spørsmål. På de første spørsmålene er svarprosenten 82,6. Alle spørsmålene ble besvart av 66 personer, dvs. en **svarprosent på 76,7**. Dette er høyt. Svarene er også relativt jevnt fordelt

mellom ansatte i ulike enheter. Undersøkelsen må derfor sies å være representativ for de ansatte i skjærgårdstjenesten.

Spørsmålene ble sendt ut første gang 30/11-12 (etter at skjemaet tidligere i november først hadde vært prøvd ut på tre utvalgte personer, som ga tilbakemelding og synspunkter på spørsmålene). Det ble deretter sendt purring til dem som ikke hadde besvart skjemaet 6/12-12 og 12/12-12. Etter den siste purringen kom det inn bare 12 nye svar. Det er derfor grunn til å tro at ytterlige purringer bare ville gitt mindre effekt på svarprosenten.

I denne typen spørreskjema må det alltid foretas en avveining mellom to hensyn: på den ene siden ønsker en å kartlegge mest mulig, noe som taler for mange spørsmål. På den andre siden viser erfaringer at svarprosenten kan bli lav hvis skjemaene er for omfattende. Spørreskjemaet til de ansatte i enheten har en viss lengde: I alt er det 24 hovedspørsmål, der noen har underspørsmål og der noen spørsmål består av batterier med flere svaralternativer. Den høye svarprosenten tyder på at respondentene har klart å forholde seg til spørsmålene. En del har også kommet med utdypende kommentarer, der det har vært åpnet for dette. Dette tyder på at dette er et tema en har vært opptatt av å gi synspunkter på i skjærgårdstjenestens driftsenheter.

### **Spørreskjemaet til representantene i driftsområdestyrene**

I alt ble spørsmålene til representantene i driftsområdestyrene sendt til 83 e-postadresser (Spørreskjema 2). Vi fikk beskjed om at én av disse ikke kom gjennom til mottakeren («feilsend»). Sju øvrige mottakere mente – av ulike grunner – at de ikke var relevante respondenter av denne undersøkelsen. Blant de resterende 75, var det 63 personer som åpnet spørreskjemaet. En betydelig del av disse besvarte imidlertid ingen spørsmål.

På de første spørsmålene er svarprosenten 72,0. Alle spørsmålene ble besvart av 44 personer, dvs. en **svarprosent på 58,7**. Dette er altså vesentlig lavere enn i undersøkelsen rettet mot ansatte i driftsenhetene. Likevel har altså nærmere seks av 10 besvart hele spørreskjemaet og svarprosenten i de ulike driftsområdene er også relativt jevn. Undersøkelsen må derfor sies å være representativ for driftsområdestyrene i skjærgårdstjenesten.

Spørsmålene ble sendt ut første gang 7/1-13 (etter at skjemaet tidligere i november først hadde vært utprøvd på to utvalgte



personer, som ga tilbakemelding og synspunkter på spørsmålene). Det ble deretter sendt puring til dem som ikke hadde besvart skjemaet 14/1-13 og 23/2-13. Spørreskjemaet til driftsområdestyrene var kortere enn skjemaet til de ansatte i driftsområdene. I alt er det her 20 hovedspørsmål, og langt færre spørsmål med batterier av svaralternativer, sammenliknet med skjemaet til driftsenhetene.

Når svarprosenten for driftsområdestyrene likevel er lavere, kan det komme av at problemstillingene oppleves fjernere for disse respondentene enn for de ansatte i driftsenhetene.

## 2.3 Personlige intervjuer og dokumentstudier

Tidlig i prosjektperioden hadde vi noen samtaler med personer i driftsenheter i ulike deler av landet. I tillegg drøftet vi selvsagt skjærgårdstjenesten med oppdragsgiver (DN/SNO) og med representanter for Oslofjordens Friluftsråd. Disse samtalene ga nyttig grunnleggende kunnskap om tjenesten. I denne første fasen av prosjektet gikk vi også gjennom sentrale dokumenter for Skjærgårdstjenesten, ikke minst knyttet til etableringen av tjenesten. Evalueringen av tjenesten, som ble gjennomført av Agenda i 1995, dannet også et nyttig inntak til vår evaluering.

Hovedvekten av personlige intervjuer av involverte i tjenesten ble gjennomført i etterkant av spørreskjemaundersøkelsene. De fleste av disse intervjuene ble gjennomført som telefonintervju. Et viktig element i disse intervjuene, var å følge opp – og utdype – forhold som hadde blitt tatt opp i spørreskjemaundersøkelsene. I tillegg var det selvsagt mulig å komme inn på andre tema som intervjupersonen var opptatt av.

Gjennom hele prosjektet har vi dessuten vært i nær dialog med oppdragsgiver, både gjennom referansegruppemøter og ved direkte kontakt.

Både spørreskjemaundersøkelsene og de personlige intervjuene vi har hatt, har primært vært rettet mot ansatte i Skjærgårdstjenesten eller personer som på annen måte er involvert i tjenesten (ved at de sitter i områdestyrer eller funksjoner som er knyttet til Skjærgårdstjenesten).

Sånn sett kan undersøkelsen sies å være en «intern» undersøkelse. Vi har for eksempel ikke spurt publikum som benytter skjærgården om hvordan de oppfatter tjenesten. En slik mer bred, åpen ekstern rettet evaluering ville krevd en helt annen budsjettamme enn det dette prosjektet har operert under.

## Del II: Rammer for Skjærgårdstjenesten



*«Heia»; Ny båt Hvaler. Foto: Haakon Haaverstad, SNO Hvaler*

## 3 Utvikling av Skjærgårdstjenesten i tre områder

### 3.1 Tre ulike kystområder

Skjærgårdstjenesten slik vi kjenner den i dag, har sin bakgrunn i Oslofjorden og Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden. Denne ble etablert i 1992 på strekningen fra grensen mot Sverige i Østfold til grensen mot Aust-Agder, i Telemark. Skjærgårdstjenesten har imidlertid en forhistorie som går lenger tilbake enn til 1992. Allerede i 1977 ble det etablert et pilotprosjekt med skjærgårdstilsyn på Hvaler. I vedlegg 1 er det utarbeidet en stikkordsmessig oversikt over utviklingstrekk i perioden 1977 til 2002<sup>1</sup>. I vår framstilling i dette kapitlet, retter vi først og fremst søkelyset mot utviklingen fra 1992, men har enkelte blikk tilbake til begivenheter før etableringen i 1992.

I 1996 ble Skjærgårdstjenesten utvidet til også å omfatte kystområdene i de to Agderfylkene med utgangspunkt i friluftsområdene i Skjærgårdsparken, og vi fikk Skjærgårdstjenesten Sørlandet. I 1997 ble Skjærgårdstjenesten utvidet ytterligere ved at Vestkystparken i Rogaland og Hordaland ble inkludert gjennom Skjærgårdstjenesten i Vestkystparken (driften av Skjærgårdstjenesten i Vestkystparken kom imidlertid ikke i gang for fullt i 1997).

---

<sup>1</sup> Vedlegg 1 er utarbeidet av nåværende og tidligere involverte personer i Skjærgårdstjenesten: Spesiell takk til Levor Traaen (tidligere ansatt i Oslofjordens Friluftsråd), Otto Okstad (DN/SNO) og Tom Sørum, Oslofjordens Friluftsråd.

Det betyr at Skjærgårdstjenesten er delt i tre områder som er svært forskjellige både i naturgitte forhold, befolkningstetthet, bruksmønstre og forvaltningstradisjon. Disse forskjellene og en skrittvis utvikling av oppgaver og aktivitet i et mer eller mindre formalisert samarbeid mellom mange parter, har ført fram til den Skjærgårdstjenesten vi har i dag. Fra 1994 har Direktoratet for naturforvaltning (DN) hatt den overordnede statlige oppfølgingen av Skjærgårdstjenesten. Som en følge av oppretting av Statens naturoppsyn (SNO) som en ny avdeling av DN i 1996, ble det overordnede ansvaret for Skjærgårdstjenesten fra 1997 lagt til SNO.

### 3.2 Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden

I 1981 la en prosjektgruppe ledet av Fylkesmannen i Oslo og Akershus fram rapporten «Miljøutredning for Oslofjorden» som var et sammenfattende arbeid om natur-, kulturminne- og friluftsverdier i Oslofjordområdet. Miljøverndepartementet tok i 1982 initiativ til å opprette et eget utvalg, «Ytre Oslofjord-utvalget» for å klarlegge nasjonale mål, hensyn og retningslinjer for samordnet bruk av kystsonen i Ytre Oslofjord. Utvalgets drøftinger og anbefalinger ble lagt fram i NOU 1986: 21 *Ytre Oslofjord*. Utvalget anbefalte videre utvikling av Ytre Oslofjord som sentralt rekreasjonsområde med vekt på allmennhetens bruk. Arbeidet ble fulgt opp av Miljøverndepartementet gjennom «Oslofjordprosjektet» som ble satt i gang i 1991 (Miljøverndepartementet 1993).

Prosjektet skulle utvikle Rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden. I tillegg skulle prosjektet omfatte tiltak for styrket drift og skjøtsel av friluftsområder og tiltak mot forsøpling av vannflaten.

Tiltak for styrket drift og skjøtsel ble i praksis knyttet opp mot utvikling av en felles ordning på dette feltet for friluftsområder i Oslofjorden. Tiltakene skulle bidra til en samordning av driften og heving av skjøtelsstandard mot et felles nivå, og tiltakene skulle være praktisk orientert og basert på samarbeid mellom alle offentlige forvaltningsnivåer og primært med lokalpolitisk basert styring. Hensikten var først og fremst å styrke den sjøbaserte driften, men på sikt var målet at statlige midler til drift og skjøtsel

skulle kanaliseres gjennom et system som omfatter både land- og sjøbasert drift (ibid.: 15).

Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden ble etablert ved brev fra Miljøverndepartementet av 14. februar 1992, med sommeren 1992 som første driftssesong. Innsetting av nye båter og øvrig utstyr startet i 1992 og var gjennomført i august 1993, hovedsakelig med statlig finansiering (ibid.)

Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden ble organisert i fem driftsområder og 12 driftsenheter. Det ble inngått avtaler om driften mellom staten ved de respektive fylkesmennenes miljøvernavdelinger, kommuner og fylkeskommuner og Oslofjorden Friluftsråd. Styrene i de enkelte driftsområdene ble samordningsleddet i området. Sekretariatet for driftsområdestyrene ble lagt til fylkesmennenes miljøvernavdelinger, bortsett fra i Indre Oslofjord der sekretariatet ble lagt til Oslofjordens Friluftsråd (OF). Hovedmønsteret for finansiering av driftsutgiftene var at staten skulle bidra med 50 prosent og den andre halvdel av kostnadene skulle fordeles på fylkeskommunene kommunene og OF (ibid.).

I sluttrapporten fra Oslofjordprosjektet blir det anbefalt opprettet et koordineringsutvalg for fjorden som helhet med to representanter fra hvert driftsområde og to medlemmer fra staten direkte. Oslofjordens Friluftsråd ble anbefalt som sekretariat for koordineringsutvalget og for driftsområdene, men primært ikke som medlem av driftsområdenes styrer «for å kunne rendyrke rollen på den praktiske siden av systemet» (ibid.: 17). OFs initiativ for å styrke sin rolle i Oslofjorden blir påpekt og sett i sammenheng med utvikling av Skjærgårdstjenesten.

### **Agendas evaluering**

Skjærgårdstjenesten ble evaluert av Agenda Utredning & Utvikling i 1995: «Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden. Evaluering». Formålet var å vurdere organisering og drift som grunnlag for valg/strategi for videreføring.

Evalueringen konkluderte med at det var stor tilfredshet med effektene av Skjærgårdstjenesten, men at det likevel var gode holdepunkter for å gjennomføre ulike tiltak som kunne forbedre tjenesten. Den daglige driften så ut til å fungere tilfredsstillende,

men den organisatoriske overbygningen burde – ifølge evalueringen – gjennomgås.

Når det gjaldt organisatoriske endringer foreslo Agenda bl.a. å legge ned koordineringsutvalget og utrede nærmere hvordan samordningsansvaret kan innpasses i fylkesmennenes miljøvernavdelinger. Det ble samtidig understreket at en burde unngå at Skjærgårdstjenesten ble «usynliggjort» gjennom «full» integrasjon i ordinære forvaltningsorganer, men likevel med ansvaret lagt til et organ med formell myndighet.

Agenda foreslo videre at Oslofjordens Friluftsråds rolle i Skjærgårdstjenesten burde tones ned og knyttes til konkrete prosjekter og felles profilering gjennom informasjon og kompetanseoppbygging.

Det ble også pekt på muligheten av å slå sammen arbeidsutvalg og driftsområdestyrer, slik at det ble ett overordnet organ i driftsområdene.

Direktoratet for naturforvaltning fulgte opp anbefalingen fra Agendas evaluering ved å legge ned koordineringsutvalget. Direktoratet gikk samtidig inn for at Oslofjordens Friluftsråd fortsatt skulle være sekretær for Skjærgårdstjenesten (brev fra DN datert 22. februar 1996).

Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden er i dag delt i fire driftsområder:

Ytre Oslofjord Øst, med tre driftsenheter

Indre Oslofjord, med tre driftsenheter

Ytre Oslofjord Vest, med tre driftsenheter

Telemark, med tre driftsenheter

Det er inngått fireårige avtaler mellom de ulike partene som samarbeider i Skjærgårdstjenesten: kommunene, fylkeskommunene, fylkesmennene og Oslofjordens Friluftsråd (OF). Det er som nevnt forutsatt at staten dekker 50 prosent av driftsutgiftene. Den lokale/regionale andelen fordeles på fylkeskommunene, kommunene og OF etter en fordelingsnøkkel som er avtalt for hvert enkelt driftsområde. Virksomheten i hvert driftsområde ledes av et styre med representanter oppnevnt fra hver av partene i samarbeidet.

De ansatte i Skjærgårdstjenesten i Oslofjordområdet er som hovedregel ansatt i kommunene.

### **Oslofjordens Friluftsråd**

OF er sekretariat for tre av driftsområdene i Oslofjorden (mens Forum for Natur og Friluftsliv (FNF) er sekretariat for driftsområde Telemark). OF får dekket 600 timer i året for arbeidet i sekretariatet, altså langt under en full stilling. Sekretariatsfunksjonen er knyttet til én person i OF.

OF har for øvrig mye kontakt med Skjærgårdstjenesten ut over sekretariatsfunksjonen, men da knyttet til konkrete drifts- og forvaltningsoppgaver i de enkelte friluftsområdene.

Helt siden oppstarten i 1992 har OF deltatt i finansieringen av Skjærgårdstjenesten (jf. OFs Årsberetning for 2011). OF bidrar selv med et tilskudd som utgjør 10 prosent av den sum staten gir. Resten finansieres av kommunene og fylkeskommunene. Som sekretariat har OF ansvar for å samle inn tilskuddene fra avtalepartene. Midlene fordeles til kommuner med driftsansvar. Sekretariatsfunksjonen er bindeleddet mellom SNO og de enkelte driftsområdene. OFs sekretær har en utfordrende dobbeltrolle: på den ene siden utfører han oppdrag for SNO og er i en viss forstand statens representant. På den andre siden er han sekretær for driftsområdestyrene i Oslofjorden, som i prinsippet er en funksjon helt adskilt fra statlige oppgaver.

OF bidrar med utarbeidelse av driftsplaner, budsjett og regnskap, samt som koordinator ved møter og kursing. Det er opprettet et eget årshjul for arbeidsrutiner for Skjærgårdstjenesten – driftsområdets styre/enhetene.

OF lager også korte årsmeldinger for driftsområdene, basert på rapporter fra enhetene. OF har dessuten laget en Opplæringsplan for Skjærgårdstjenesten på oppdrag fra Direktoratet for naturforvaltning. Opplæringsplanen er fra september 1998.

Det framgår av OFs årsberetning for 2011 (side 20) at organisasjonen lenge har arbeidet for en gjennomgang av Skjærgårdstjenesten. OF har også gjort vedtak om at evalueringen skal koordineres med prosjektet om opprettelse av et interkommunalt driftsselskap for Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden. Spørsmålet om et slikt interkommunalt driftsselskap



ble sendt på høring i 2012. I konklusjonen på denne høringen (på side 11) heter det at det:

må ses på flere organisasjonsmodeller med mulighet for lokale tilpasninger framfor kun ett felles driftsselskap. (...) OFs styre ønsker å bruke perioden mellom årsmøtet i 2012 og årsmøtet i 2013 til å ha en dialog om framtiden til organisasjonen.

### 3.3 Skjærgårdstjenesten Sørlandet

I 1972 startet Miljøverndepartementet arbeidet med å sikre områder for allmennhetens friluftsliv i kystkommunene i Aust-Agder. Gjennom frivillige servituttavtaler mellom departementet og grunneierne gis staten mot et vederlag tillatelse til å tilrettelegge områdene for friluftsliv. Grunneierne beholder eiendomsretten og kan fortsatt bruke områdene på tradisjonelt vis, men med visse begrensninger. Det lages også en avtale mellom staten og den aktuelle kommune om gjennomføring av forvaltningsoppgaver. Staten dekker 100 prosent av disse kostnadene.

Etter hvert er Skjærgårdsparken utvidet både nordover til Kragerø og Bamble i Telemark og sørover til Vest-Agder.

Servituttavtalene for friluftsområdene i Skjærgårdsparken forutsetter at staten ved avtaler med kommunene tilrettelegger områdene for friluftsliv og etablerer tilsyn. Direktoratet for naturforvaltning og fylkesmennene i Agder diskuterte etter hvert om båter og personell i tilsynet for Skjærgårdsparken kunne uniformeres på samme måte som Skjærgårdstjenesten og inngå i denne tjenesten. Dette ble iverksatt fra 1996 (brev fra DN datert 10. mai 1996). Statlige driftsmidler til Skjærgårdstjenesten Sørlandet ble utbetalt første gang i 1997. Midlene gikk til hver av kystkommunene i Aust-Agder, som egne driftsenheter (Risør, Tvedestrand, Arendal, Grimstad og Lillesand) og Kristiansand kommune i Vest-Agder. Etter hver har også Søgne kommune og Mandal kommune, i samarbeid med Lindesnes, kommet til. Siste tilvekst er de fire Listerkommunene (Lyngdal, Farsund, Kvinesdal og Flekkefjord).

Med bakgrunn i avtalene og erfaringene fra Skjærgårdsparken, er Skjærgårdstjenesten i de to Agderfylkene organisert med

utgangspunkt i kommunene. Kommunene er arbeidsgivere for de ansatte i Skjærgårdstjenesten. Hvert fylke er et eget driftsområde, koordinert av fylkesmennene. Driftsområdene samarbeider også nært med Statens naturoppsyn i Agder.

Den nyetablerte Skjærgårdstjenesten Lister er organisert som et *interkommunalt* samarbeid mellom kommunene Lyngdal, Farsund, Kvinesdal og Flekkefjord. De to som arbeider i Skjærgårdstjenesten er ansatt i Farsund kommune, men arbeider for alle fire kommunene. Skjærgårdstjenesten Lister har et driftsstyre bestående av tekniske sjefer i de fire kommunene, men arbeidet har hittil i praksis blitt fulgt opp av en prosjektleder for Skjærgårdsparken Lister. Denne stillingen opphører sommeren 2013, og det blir nå diskutert hvordan tjenesten skal organiseres.

Driftsenhetene leverer hvert år en rapport og regnskap over utført arbeid og budsjettforslag for neste år til fylkesmannen, som fordeler midlene over statsbudsjettet til Skjærgårdstjenesten på de ulike driftsenhetene. Fordelingen skjer etter en gammel fordelingsnøkkel basert på tidsbruk til arbeid, inkludert transport, som er moden for revisjon. Det er utarbeidet forvaltningsplaner for områdene Skjærgårdstjenesten betjener. De fleste av disse er nå under revisjon. Fylkeskommunene har ansvaret for å utarbeide disse forvaltningsplanene, som skal godkjennes av fylkesmannen.

Skjærgårdstjenesten Sørlandet har ingen egne styringsorganer. Tjenesten blir koordinert av de to fylkesmennene og inngår som en del av kommunens virksomhet. Unntaket er det interkommunale samarbeidet i Lister som nå diskuterer hvordan samarbeidet skal organiseres.

### 3.4 Skjærgårdstjenesten i Vestkystparken

På Vestlandet er det lang tradisjon for at interkommunale friluftsråd tar seg av å sikre, tilrettelegge, informere om, og stå for daglig drift av bade- og friluftsområder, som for eksempel Bergen og Omland Friluftsråd (BOF) som ble etablert i 1937. I 1997 ble det tatt et regionalt initiativ fra fylkeskommunene og friluftsrådene for å inkludere også Rogaland og Hordaland i Skjærgårdstjenesten. Initiativet ble positivt mottatt i Direktoratet for naturforvaltning. Det ble utbetalt et oppstartstilskudd i 1997 og 1998, og fra 1999 er det utbetalt statlige driftsmidler til Vestkystparken. Vestkystparken

er organisert som et regionalt partnerskap for praktisk og økonomisk samarbeid om viktige friluftsområder langs kysten i Rogaland og Hordaland. Partene er friluftsrådene Dalane, Jæren, Ryfylke, Friluftsrådet Vest (tidligere Nord-Rogaland og Sunnhordaland Friluftsråd) og Bergen og omland, de to fylkesmennene og de to fylkeskommunene. Sekretariatsfunksjonen er lagt til fylkeskommunene, vekselvis for to år. Friluftsrådene er driftsoperatører, med unntak av Jæren (som ikke har båtbaserte områder) og Dalane. I Dalane er driftsansvaret lagt til Eigersund kommune. Det gir til sammen fire driftsenheter. Virksomheten i Vestkystparken har et koordineringsutvalg med en representant oppnevnt fra hver av partene i samarbeidet.

I Vestkystparkene foregår land- og sjøbasert virksomhet under ett og det er vanskelig å skille ut det båtbaserte. Derfor opereres det heller ikke med noe klar 50/50 fordeling mellom statlige midler og regionale midler, som i Oslofjorden.

## 4 Utvikling av Skjærgårdsparken: koordinerende funksjoner

### 4.1 Statens naturoppsyn

Statens naturoppsyn (SNO) har som nevnt ansvaret for den nasjonale oppfølgingen av Skjærgårdstjenesten. Det har en praktisk personalmessig begrunnelse og kan også begrunnes ut fra typen feltmessig oppgave, fordi SNO utfører operative tjenester og har et eget driftsapparat. SNO har også regionale kontorer som samarbeider med Skjærgårdstjenesten. Fra 2000 ble noen oppgaver innenfor temaet naturoppsyn integrert i Skjærgårdstjenesten. I den forbindelse ble driftspersonalet kurset og tildelt oppsynsbevis.

Oppgaver knyttet til naturoppsyn og skjøtsel kan også bli en viktigere del av arbeidsoppgavene til Skjærgårdstjenesten etter hvert som flere nasjonalparker sannsynligvis vil ble etablert i kystområdene i årene framover. På den andre siden er det jo friluftslivet og tilrettelegging og skjøtsel av båtbaserte friluftsområder som er utgangspunktet for Skjærgårdstjenesten. Derfor er det åpenbart også viktig å se Skjærgårdstjenesten i sammenheng med innsatsen i annet friluftsliv. Disse friluftslivstiltakene er for eksempel knyttet til de statlige tilskuddene til tiltak for friluftslivet som fylkeskommunene fordeler. Dette ansvaret ble i forbindelse med forvaltningsreformen overført fra fylkesmennene til fylkeskommunene fra 1. januar 2010.

## 4.2 Budsjett for Skjærgårdstjenesten

### Statsbudsjettet

I statsbudsjettet har bevilgningene til skjærgårdstjenesten på 2000-tallet, fram til og med 2012 blitt knyttet til en post 32 på SNOs kapittel 1426. Posten har hatt tittelen «Skjærgårdsparker o.a.» Posten har dekket utgifter til den praktiske forvaltningen av skjærgårdsparker og friluftsområder langs kysten, knyttet til drift av skjærgårdstjenesten. Posten har dessuten dekket statlige naturoppsynsoppgaver som har vært integrert i skjærgårdstjenesten og oppsynsbåter til SNO (jf. Prop. 1 S (2011–2012)).

I år 2000 var budsjettforslaget på 9 835 000 kroner (saldert budsjett for 1999 på 10 613 000 kroner). I 2012 var budsjettforslaget på denne posten på 23 695 000 kroner (det samme som saldert budsjett for året før). Posten har altså hatt en sterk vekst på disse årene; ca. 240 prosent, når en sammenlikner budsjettforslaget 2000 med budsjettforslaget 2012 (inkludert budsjettøkninger som følge av utvidelse til nye områder).

I forslaget til statsbudsjett for 2013 er det gjort viktige endringer mht. budsjett for Skjærgårdstjenesten. Post 32 på kapittel 1426 er nå lagt ned. Av postens tidligere midler er 1 million kroner vurdert å være driftsutgifter i forbindelse med SNOs utgifter til sekretariatsfunksjon, teknisk bistand ved båtinvesteringer, informasjons- og opplæringstiltak og evalueringer knyttet til skjærgårdsparkene og skjærgårdstjenesten. Disse midlene er flyttet til SNOs post for driftsutgifter (post 01). 4 millioner kroner er flyttet SNOs 30-post («Tiltak i nasjonalparker og landskapsverneområder») og skal benyttes til innkjøp av båter for Statens naturoppsyn.

De gjenstående midlene, 18,7 millioner kroner, er tilskudd og er flyttet til en tilskuddspost på Direktoratet for naturforvaltnings budsjett (post 78 under kap. 1427). Tittelen til posten er «Friluftsområde, interkommunale friluftsråd og landsomfattande samarbeidsorgan for friluftsliv». Tilskuddposten dekker også andre utgifter innen satsingsområdet friluftsliv. Totalt er budsjettforslaget for 2013 på denne posten på 66 595 000 kroner. I tildelingsbrevet fra Miljøverndepartementet til DN er det for øvrig omdisponert 1 million kroner ekstra til Skjærgårdstjenesten. Dermed er

budsjettrammen for 2013 19,7 millioner kroner (og ikke 18,7 millioner kroner).

### Årlige statlige driftsmidler til Skjærgårdstjenesten

Tabellen nedenfor gir en oversikt over de årlige statlige driftsmidlene som har gått til Skjærgårdstjenesten. Tabellen viser at det har vært en sterk vekst i overføringene til driftsområdene i perioden 1994 til 2012, her summert for Oslofjorden, Sørlandet og Vestkystparken. I 1994 var som tidligere nevnt ikke Sørlandet og Vestkystparken inkludert i Skjærgårdstjenesten. I tillegg til 1994 viser tabellen utviklingen i perioden 2002 via 2007 til 2012.

Tabell 4.1 *Årlige statlige driftsmidler til Skjærgårdstjenesten (tall i 1000 kr)*

	1994	2002	2007	2012	Endring 2002–12	% end 02–12
Oslofjorden	4.110	5.650	6.555	8.470	+2.820	+49,9
Sørlandet	-	2.970	3.435	4.770	+1.800	+60,6
Vestkyst- parken	-	1.380	2.010	2.650	+1.270	+92,0
<b>Totalt</b>	<b>4.110</b>	<b>10.000</b>	<b>12.000</b>	<b>15.890</b>	<b>+5890</b>	<b>+58,9</b>

Tabellen viser at de årlige statlige driftsmidlene til Skjærgårdstjenesten økte med nærmere 60 prosent i perioden 2002–12 (58,9 prosent). I absolutte tall økte støtten fra 10 millioner kroner i 2002 til 15 890 000 kroner i 2012. Størst var den relative veksten i Vestkystparken, hvor den statlige støtten økte med 92 prosent fra 2002 til 2012. Også Oslofjorden og Sørlandet hadde en sterk vekst i perioden; 49,9 prosent for Oslofjorden og 60,6 prosent for Sørlandet.

### Partenes driftsutgifter og båtfond i Oslofjorden

I Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden har det vært en eksplisitt forutsetning at de andre partene i samarbeidet skal bidra med en like stor andel av driftsutgiftene som staten. Tabellen nedenfor viser den faktiske utviklingen fordelt på driftsområde I–III, fordelt på stat og øvrige partnere (kommuner, fylkeskommuner og Oslofjorden Friluftsråd).

Tabellen viser at statlige andelen ligger nær 50 prosent i alle områder. Ingen driftsområder har imidlertid en eksakt 50–50 fordeling. I to av driftsområdene har den statlige andelen av driftsutgiftene økt fra under 50 prosent til over 50 prosent i løpet av tiårsperioden 2002 til 2012. I Ytre Oslofjord øst må den statlige andelen sies å ligge **vesentlig over** den forutsatte halvparten i 2012: 52,1 prosent. I Ytre Oslofjord vest har den statlige andelen av driftsutgiftene blitt redusert i tiårsperioden. I 2012 ligger den statlige andelen på 47,0 prosent.

I **sum** for de tre driftsområdene har den statlige ligget relativt stabilt på knapt 50 prosent i tiårsperioden: I 2002 utgjorde den statlige andelen 49,1 prosent mens den i 2012 utgjorde 49,7 prosent.

Tabell 4.2 *Totale driftsutgifter, Driftsområde I–III i Oslofjorden 2002–2012 (tall i tusen). Statlig andel i parentes*

	2002	2012	% statlig andel 2002–12
Ytre Oslofjord øst	2 468,7 (1 175,0)	3 682,8 (1 920,0)	47,6–52,1
Indre Oslofjord	3 156,6 (1 570,0)	4 323,4 (2 180,0)	49,7–50,4
Ytre Oslofjord vest	2 781,0 (1 380,0)	4 661,7 (2 190,0)	49,6–47,0
<b>Totalt</b>	<b>8 406,3</b> <b>(4 125,0)</b>	<b>12 667,9</b> <b>(6 290,0)</b>	<b>49,1–49,7</b>

I Vestkystparken har det vært vanskelig å få skilt ut objektive budsjettall isolert for Skjærgårdstjenesten og den statlige støtten blir tildelt på et erfaringsmessig grunnlag ut fra reelle kostnadstall for aktiviteten i Skjærgårdstjenesten. I regnskapene inngår den statlige støtten som del av de interkommunale friluftsrådernes totale regnskapstall. Tallene kan derfor ikke her settes opp på samme måte som for de tre driftsområdene på Østlandet, gjengitt i tabellen over.

Tallene fra Telemark og Sørlandet er ikke uten videre sammenliknbare med tallene fra Driftsområde I til III. Vi har derfor ikke inkludert disse i oversikten. Særlig når det gjelder

Sørlandet har det vist seg vanskelig å innhente relevante tall for driftsutgifter.

### 4.3 Båter og «båtutvalg»

Skjærgårdstjenesten er opprettet først og fremst for å betjene båtbaserte offentlige friluftsområder. Dermed er selvfølgelig båtene et helt avgjørende element i virksomheten til Skjærgårdstjenesten.

I Oslofjorden inkludert Telemark er det etablert egne båtfond hvor hver av partene i samarbeidet forplikter seg til å betale inn et årlig beløp i tillegg til den ordinære driftsinnbetalingen. Bidraget til båndfondet er satt til 10 prosent av ordinær driftsinnbetaling. Båtfondet brukes til større reparasjoner og til kjøp av nye båter. Fondsmidler fra driftsområdene inngår i samfinansiering med statlige midler, normalt med 50 prosent på hver.

I 1997 ble det opprettet et «båtutvalg» på fem personer, som etter hvert ble redusert til tre personer: Otto Okstad, SNO, Johan Kåre Gjølme, Ryfylke friluftsråd og Øystein Hovde, Færder driftsenhet i Ytre Oslofjord Vest for å bistå kommuner/ friluftsråd med innkjøp av båter, teknisk rådgivning og kompetansetiltak mv. Utvalget gjennomfører en inspeksjonsrunde av båtene i hele Skjærgårdstjenesten med jevne mellomrom. Den hittil siste av disse rundene ble gjennomført høsten 2012. En kort rapport fra båtutvalget fra denne runden, er satt inn i egen ramme, bakerst i dette avsnittet.

På grunnlag av inspeksjonen lager båtutvalget utkast til prioriteringsliste for nye båtkjøp, som sendes ut til diskusjon til alle driftsområdene i Skjærgårdstjenesten. Den siste investeringsplanen for båtkjøp ble diskutert og vedtatt på et møte med representanter for alle driftsområdene i februar 2012.

Denne investeringsplanen ligger da til grunn for de videre avklaringene om hvert enkelt båtkjøp. Båtutvalget har utarbeidet skriftlige retningslinjer for bestilling og innkjøp av båter, sist revidert i februar 2011. Innkjøp av båt gjøres av den aktuelle kommune eller friluftsråd (Vestkysten) gjennom en anbudsrunde og prosessrutiner definert av SNO for å sikre nødvendig avklaring



---

og kvalitetssikring av prosessen. Båttutvalget gir teknisk bistand gjennom hele innkjøpsprosessen.

Størrelse og utstyrsnivå på båtene er et diskusjonstema. I prinsippet dekker staten 50 prosent av kostnadene til nye båter, men SNO setter i praksis en øvre grense for statens bidrag som nå er 1,7 – 1,9 millioner kroner. Dersom kommunene/ friluftsrådene vil ha større båter og gå høyere i pris, må de dekke tilleggskostnadene av egne midler eller andre lokale/regionale modeller. Større og hurtigere båter gir også grunnlag for diskusjoner om samarbeid og/eller sammenslåing av driftsenheter for å utnytte kapasiteten og sikre nødvendig kompetansen til å føre båtene.

Ramme: Oppsummering av båtutvalgets befarings i 2012

**Båtbefaring utført av «Båtutvalget» i oktober 2012:**

Båtbefaring ble gjennomført i 23 av 24 driftsenheter (kommuner eller friluftsråd) for evaluering av skjærgårdstjenestens båtmateriell, og 31 av totalt 33 båter ble gjennomgått. Før befaringsen hadde driftsenhetene fått tilsendt registreringskjema og evalueringsskjema for registrering og evaluering av status og egnethet på egne båter. De fleste hadde forut for befaringsen returnert disse til båtutvalget. Dette bidro til en enklere og bedre gjennomgang.

Målsettingen med befaringsen er gjennomgang av båtmateriellets status, drifts- og vedlikeholdsrutiner med fokus på sikker jobbanalyse og HMS. Som en naturlig konsekvens av dette vurderes også båtmateriellets egnethet, alder og levetid i forhold til driftsenhetens driftsoppgaver, og sett opp mot kommende investeringsbehov og -prioriteringer.

Båtutvalget er ikke kjent med at det har vært større skader eller uhell knyttet til drift av skjærgårdstjenesten siden forrige gjennomgang i 2009, med ett unntak siste år. Det er likevel grunn til å understreke betydningen av klare ansvarsforhold og fokus på kompetanse, drifts- og sikkerhetsrutiner, løpende godt vedlikehold og HMS.

Selv om mange av enhetene har riktig fokus på disse forhold er det fortsatt registrert en del mangler som gir rom for forbedring. Sammenlignet med tilsvarende båtbevarings i 2005 og 2009 var det i 2012 en klar tendens til at flere enheter ikke hadde gode nok rutiner på drift, vedlikehold og HMS/sikkerhetsrutiner mv. Av 23 enheter vurderes det slik at 11 enheter ikke hadde god nok status på båt(er) eller gode nok rutiner på dette området.

Siden skjærgårdstjenesten ble etablert i 1992 har det skjedd til dels store endringer i oppgaver og omfang. Dette har ført til behov for nytt tilpasset båtmateriell. Disse forhold samt båtmateriellets alder og slitasje gjør det nødvendig å holde kontinuerlig fokus på utskifting/fornyelse av båtsparken. Båtutvalget kan der det er ønskelig bidra med kunnskaps og erfaringsutveksling.

## Del III: Resultat fra spørreskjemaundersøkelser



*«Skjærgårdstjenesten 1»; Ny båt Færder. Foto: Hannu Tiainen, Mobimar OY*

## 5 Organisering

### 5.1 Innledning

I dette kapitlet ser vi kort vi på fem forhold knyttet til organisering av skjærgårdstjenesten, basert på svarene i spørreskjemaundersøkelsen:

Organiseringen av driftsenhetene.

Organiseringen av driftsområdene.

Vurdering av båtutvalget.

Vurderingen av den sentrale sekretariatsfunksjon i Oslofjorden.

Vurderingen av den overordnede styringsstrukturen.

I slutten av kapitlet kommer vi med noen avsluttende refleksjoner der vi også trekker veksler på de personlige intervjuer vi har gjennomført.

### 5.2 Organisering av driftsenheter

Ett av spørsmålene i undersøkelsen (spørsmål 5b) for de ansatte i driftsenhetene, rettet seg mot hvordan en vurderte den interne organiseringen.

Svarene gir grunnlag for å tro at de fleste er godt fornøyd. Ca. 72 prosent mener organiseringen er god. Drøyt 23 prosent mener den er middels, bare knapt tre prosent (to personer) opplever organiseringen som dårlig og én person vet ikke hvordan organiseringen bør vurderes, jf. tabellen nedenfor.

Tabell 5.1 *Driftsenheter: Vurdering av intern organisering*

	<b>Antall</b>	<b>%</b>
God	49	72,1
Middels	16	23,5
Dårlig	2	2,9
Vet ikke	1	1,5
Sum svar	68	100,0

Kilde: Spørsmål 5b i spørreskjema I

Et klart flertall sier seg altså godt fornøyd med den interne organiseringen av driftsenhetene. Vi finner ikke noe klart mønster blant de relativt få som her oppgir middels eller dårlig: De to som oppgir at organiseringen er dårlig tilhører for eksempel ikke bare forskjellige enheter, men også ulike driftsområder.

### 5.3 Organisering av driftsområder

Et tilsvarende spørsmål om organisering ble rettet mot representantene i områdestyrene. På samme måte som blant de ansatte i enhetene, gir et flertall av områdestyrerepresentantene uttrykk for at organiseringen av området er god. Imidlertid mener ca. en tredel av disse representantene at organiseringen bare fortjener en middels karakter, og nesten ti prosent vet ikke hvordan organiseringen skal karakteriseres.

Som det går fram av tabellen nedenfor er det bare én person mener at organiseringen av driftsområdene fortjener karakteristikken dårlig. På samme måten som blant de ansatte, finner vi heller ikke noen klare tendenser til ulikhet mellom respondentene fra ulike områdestyrer.

Tabell 5.2 *Driftsområder: Vurdering av intern organisering*

	<b>Antall</b>	<b>%</b>
God	28	57,1
Middels	16	32,7
Dårlig	1	2,0
Vet ikke	4	8,2
Sum svar	49	100,0

Kilde: Spørsmål 6 i spørreskjema II

Både når det gjelder områdene – og ikke minst enhetene – gir altså et klart flertall av respondentene uttrykk for at en er godt fornøyd med den interne organiseringen.

### **Driftsområdestyrene**

I de fleste driftsområdene er det områdestyrer. I spørreskjemaet rettet mot representantene i områdestyrene, spurte vi om dette var et hensiktsmessig styringsnivå. 70 prosent av respondentene, svarte ja på dette. 12 prosent svarte nei. De øvrige 16 prosent krysset av for vet ikke.

Det er en *niss* forskjell mellom områdene på dette spørsmålet: 68 prosent av respondentene i driftsområde I–III (på Østlandet) mener områdestyrene er «hensiktsmessige», mens 88 prosent av representantene i Telemark (driftsområde IV) og 80 prosent av representantene på Vestlandet, mener det samme. Det må understrekes at prosenttallene er basert på lave absolutte tall, men det kan altså se ut til at områdestyrene på Vestlandet og i Telemark er (aller) mest fornøyd med områdestyremodellen.

Driftsområdestyrene er i dag sammensatt som en blanding av politikere og personer fra forvaltning/ansatte i skjærgårdstjenesten. Denne blandingen mellom politikere og forvaltere/ansatte, synes de fleste å være fornøyd med: 70 prosent av respondentene mente dette var den beste løsningen. 18 prosent mente styrene burde være et organ med bare ansatte fra tjenesten, mens bare seks prosent mente styrene burde være rene politiske organ.

Når det gjaldt *størrelsen* på driftsområdestyrene, mente de fleste at dagens størrelse er bra (57,1 prosent).



*Montering av utriggere. Foto: Terje Mindrebø, Skjærgårdstjenesten i Kragerø*

## 5.4 Båttutvalget – kjøp av båter

I Skjærgårdstjenesten er det som nevnt tidligere et eget båttutvalg, med egne rutiner ved kjøp av båt. Båttutvalget er som det framgår av denne beskrivelsen en sentral ressursgruppe når det gjelder båttinvesteringer og teknisk veiledning i forbindelse med drift av båtene i Skjærgårdstjenesten.

I ett av spørsmålene til de ansatte i driftsenhetene ble de bedt om å vurdere hvordan utvalget fungerer. 37,9 prosent av de ansatte mener båttutvalget fungerer godt, og som det framgår av tabellen nedenfor har 42,4 prosent av de ansatte et «middels» hovedinntrykk av båttutvalget. Drøyt 10 prosent har et «dårlig» hovedinntrykk.

Tabell 5.3 *Hovedinntrykk av båtutvalget*

	Antall	%
God	25	37,9
Middels	28	42,4
Dårlig	7	10,6
Vet ikke	6	9,1
Sum svar	66	100,0

Kilde: Spørsmål 19 i spørreskjema I

Respondentene ble bedt om komme med konkrete forslag til endringer mht. båtutvalget. Nedenfor er noen av de kommentarene som kom, satt opp:

Vi har for lite kjennskap til arbeidet de driver.

Mer bruk av ekspertise utenfor skjærgårdsapparatet.

Bedre samordning ang innkjøp – og relevant erfaring bør distribueres.

I tillegg til å komme med et hovedinntrykk av båtutvalget, ble respondentene bedt om å vurdere båtutvalgets funksjon mht. teknisk veiledning/rådgivning, båtinspeksjon og informasjon til enhetene. **Informasjon** til enhetene får den klart laveste score: På dette spørsmålet oppgir bare 16,7 prosent at informasjonen er god. 47,0 prosent mener informasjonen er middels og 24,2 prosent mener den er dårlig (i tillegg krysset 12,1 prosent av «ikke aktuell» på dette spørsmålet).

## 5.5 Den sentrale sekretariatsfunksjonen

På Østlandet har Oslofjordens Friluftsråd på oppdrag fra DN/SNO ansvaret for en overordnet sekretariatsfunksjon i forhold til driftsområdene I–IV. De ansatte i driftsenhetene på Østlandet ble bedt om gi sitt hovedinntrykk av hvordan denne sekretariatsfunksjonen ble utført. Nesten halvparten av respondentene er godt fornøyd. Like mange mener at sekretariatsfunksjonen bør karakteriseres som middels. Bare én mener at sekretariatsfunksjonen dekkes på dårlig måte, jf. tabellen nedenfor.



Tabell 5.4 *Ansatte i driftsenheter, Østlandet: Hovedinntrykk av den sentrale sekretariatsfunksjonen*

	Antall	%
God	10	47,6
Middels	10	47,6
Dårlig	1	4,8
Sum svar	21	100,0

Kilde: Spørsmål 15b i spørreskjema I

Representantene i områdestyrene gir en enda mer positiv vurdering. Her har nærmere 70 prosent et godt hovedinntrykk av hvordan sekretariatsfunksjonen dekkes. Drøyt 30 prosent har et middels hovedinntrykk og som det går fram av tabellen nedenfor mener *ingen* at sekretariatsfunksjonen fortjener karakteristikken dårlig

Tabell 5.5 *Representanter i områdestyrene, Østlandet: Hovedinntrykk av den sentrale sekretariatsfunksjonen*

	Antall	%
God	22	68,8
Middels	10	31,2
Dårlig	0	0,0
Sum svar	32	100,0

Kilde: Spørsmål 14 i spørreskjema II

Den overordnede sekretariatsfunksjonen på Østlandet får altså gjennomgående en god attest. Bare en (ansatt i en driftsenhet) vurderer sekretariatsfunksjonen som «dårlig». Blant representantene i områdestyrene, som er avhengig av et sekretariat i forbindelse med sine møter, er det nesten 70 prosent som er godt fornøyd. Blant de ansatte i enhetene, som kanskje ikke har så tett kontakt med sekretariatet er det tilsvarende tallet noe lavere. Her gir altså knapt 50 prosent vurderingen «god».

I spørreskjemaene ble det også spurt om mer detaljerte forhold knyttet til hvordan sekretariatsfunksjonen ble utført. Vurderingene på disse spørsmålene framgår av tabellen nedenfor. Tabellen viser andelen som er «godt» fornøyd. Gjennomgående viser dette at en betydelig andel av de involverte i skjærgårdstjenesten på Østlandet mener sekretariatet dekker sine oppgaver godt. Representantene i områdestyrene er mer fornøyd enn de ansatte i tjenesten.

Tabell 5.6 *Ansatte i enhetene og representanter i områdestyrene, Østlandet: Prosent som gir vurderingen «god» av den sentrale sekretariatsfunksjonen mht. tre ulike funksjoner*

	Ansatte i enheter %	Rep. Områdestyrer %
Kontakt med den enkelte enhet	38,1	57,7
Samordning av fellesfunksjoner	23,8	55,6
Oppfølging av oppgaver	42,9	55,2

Kilde: Spørsmål 15b i spørreskjema I og spørsmål 14 i spørreskjema II

Blant de ansatte i enhetene er «samordning av fellesfunksjoner» den funksjonen en er minst fornøyd med. Her oppgir bare 23,8 prosent at de synes sekretariatet dekker denne oppgaven godt. 61,9 prosent mener at sekretariatet gjør en «middels» jobb på dette feltet. Også innenfor dette området er det imidlertid få som gir karakteren «dårlig»: 14,3 prosent.

## 5.6 Overordnet styringsstruktur

I begge spørreskjemaene ble det spurt om den overordnede styringsstrukturen – fra departement/direktorat til operativ ledelse – i Skjergårdstjenesten var hensiktsmessig.

Det en umiddelbart legger merke til når det gjelder svarene på dette spørsmålet, er den høye «**vet ikke**» prosenten. Nesten halvparten av de ansatte i enhetene har krysset av på vet ikke kategorien (47,0 prosent). Det tilsvarende tallet for respondentene i driftsområdestyrene er 39,5 prosent.

Blant de som faktisk har gjort seg opp en mening, er det et klart flertall som mener at styringsstrukturen er hensiktsmessig, men særlig i driftsområdestyrene er det et betydelig antall respondenter som er kritisk til styringsstrukturen: 20,9 prosent har her krysset av for nei, jf. også tabellen nedenfor.

Tabell 5.7 *Hensiktsmessig overordnet styringsstruktur: Vurdering fra ansatte i enhetene og representanter i driftsområdestyrene*

	<b>Ansatte i enheter</b> %	<b>Rep. Områdestyrer</b> %
Ja	43,9	39,5
Nei	9,1	20,9
Vet ikke	47,0	39,5
Antall	N=66	N=43

Kilde: Spørsmål 14 i spørreskjema I og spørsmål 13 i spørreskjema II

De ansatte i driftsenhetene på Vestlandet er de som mest **entydig er positiv** til den overordnede styringsstrukturen. Her oppgir nesten 90 prosent (14 av 16) at styringsstrukturen er hensiktsmessig. Tabellen nedenfor viser driftsenhetenes vurdering når en har *tatt bort* svarene fra Vestkystparken (Hordaland og Rogaland).

Tabell 5.8 *Hensiktsmessig overordnet styringsstruktur: Vurdering fra ansatte i enhetene **bortsett** fra Vestlandet*

	<b>Antall</b>	<b>Prosent</b>
Ja	15	30,0
Nei	5	10,0
Vet ikke	30	60,0
Antall	N=50	100,0

Kilde: Spørsmål 14 i spørreskjema I

I Oslofjorden og på Sørlandet er det altså en svært stor «vet ikke» gruppe når det gjelder spørsmålet om overordnet styringsstruktur (60 prosent). Blant dem som har gjort seg opp en mening, er det klart flest som mener styringsstrukturen er hensiktsmessig.



«Knubben» med mannskap. Foto: Terje Mindrebo, Skjergårdstjenesten i Kragero

Respondenter som svarte «nei» på dette spørsmålet, ble bedt om å utdype hva som eventuelt kunne forbedres. Flere har benyttet seg av denne muligheten. De fleste svarene er satt opp i rammen nedenfor. Der flere har svart omtrent det samme, er dette ikke gjentatt i oversikten i rammen.

<b>Kommentarer fra ansatte i enheter</b>	<b>Kommentarer fra representanter i områdestyrer</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Synes tjenesten er overbyråkratisert, og ville vært mer operativ med direkte overføringer til drift.</li> <li>- Kommunen mister kontakt med styret.</li> <li>- Statlig bidrag er i realiteten tilskudd til en ordning som er et kommunalt ansvar.</li> <li>- For uavklart, ingen forankring i kommunen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- For mange nivåer; sekretariatene bør få større styringsrett.</li> <li>- Landbasert drift av sjoområder må få samme status /komme inn under ordningen.</li> <li>- For mange ledd i styringen, for lite praktisk samordning.</li> <li>- Den vet best hvor skoen trykker, som har den på; ikke en kontorist i Oslo.</li> <li>- For liten forståelse for behov i driftsområdene.</li> <li>- Oslofjordens Friluftsråd er representativ og bør få pengene fra Direktoratet uten lokale styrer – Kun rapport til direktoratet.</li> </ul>

## 5.7 Organisering: avsluttende kommentar

Spørreskjemaundersøkelsen gir i hovedsak et bilde av ansatte som er fornøyde med organiseringen. Bildet av en tjeneste der folk i all hovedsak var fornøyd, ble bekreftet av de intervjuer/telefonintervjuer vi har foretatt. Det synes også som om publikum ute i skjærgården, gir gode tilbakemeldinger til de ansatte. En vi intervjuet sa det slik:

Skjærgårdstjenesten har fått mye skryt av besøkende.  
Det viser at tjenesten har fungert.

Mange av dem vi snakket med, var opptatt av å understreke at arbeidsplassen var et trivelig sted:

Vi er en kameratgjeng hele bunten. Her hos oss er det ikke noe slags hierarki.

Den formelle utdanningen til de ansatte i skjærgårdstjenesten kan nok variere. Mange har likevel havnet i drømmejobben. Vi fikk inntrykk av at mange hadde hatt interesse for sjø og skjærgård en stor del av livet:

Jeg har aldri hatt noen opplæring, men jeg har jo vært på sjøen siden jeg fikk lov til å vasse og har feriert på sjøen i alle år.

Flere understreket at det å jobbe i skjærgårdstjenesten var populært. Det er mange søkere til nytlyste stillinger og stort sett lite turnover i jobbene. Tjenesten er dessuten vel ansett, ikke bare hos publikum, men også i kommuner og fylker – både i administrasjon og blant politikere. En vi intervjuet, sa det kort og godt slik:

Skjærgårdstjenesten er en solskinnshistorie!

## 6 Størrelse og geografisk avgrensning

### 6.1 Innledning

En sentral del av evalueringen av Skjærgårdstjenesten er spørsmål knyttet til tjenestens geografiske avgrensning og driftsmodellerfunksjonsmåte. I begge spørreundersøkelsene er det rettet betydelig oppmerksomhet knyttet til problemstillinger knyttet til hvor godt de involverte selv oppfatter at tjenesten fungerte mht. størrelse med mer. I dette kapittelet presenterer vi hovedfunnene i denne delen av undersøkelsen.

### 6.2 Hensiktsmessig størrelse?

#### Størrelse på driftsenheter

Spørsmål 4 i undersøkelsen rettet mot hvordan enhetene, rettet seg bl.a. mot hvordan de ansatte vurderte størrelsen på arbeidsområdet. Nærmere tre fjerdedeler av respondentene vurderte størrelsen på området som god, jf. tabellen nedenfor.

Tabell 6.1 *Driftsenheter: Vurdering av størrelse på arbeidsområdet*

	<b>Antall</b>	<b>%</b>
God	50	73,5
Middels	17	25,0
Dårlig	1	1,5
Vet ikke	0	0,0
Sum svar	68	100,0

Kilde: Spørsmål 4 i spørreskjema I

Det er altså en svært klart vurdering innenfor tjenesten at de operative enhetene har en god avgrensning i dag. Bare én av 68 som

besvarte spørsmålet vurderer inndelingen som dårlig, 17 personer (25 prosent) oppgir størrelsen som middels, mens de øvrige altså vurderer den som god. Vi finner ikke noe mønster i svarene på de som har oppgitt avgrensningen som middels/dårlig: disse befinner seg ikke i ett eller noen få driftsenheter.



*Grusing Vestre Stabbestad. Foto: Terje Mindrebø, Skjærgårdstjenesten i Kragerø*

På bakgrunn av svaret på dette spørsmålet, er det ikke overraskende at de ansatte i enhetene ikke ser noe behov for **endringer i antall driftsenheter**: Hele 82,4 prosent mente at dagens inndeling er bra. Fire personer (5,9 prosent) ga uttrykk for at enheter burde slås sammen. Én person mente enheter bør deles opp. Sju stykker (10,3 prosent) hadde ikke gjort seg opp noen mening på dette spørsmålet.

Den positive vurderingen av dagens størrelse på arbeidsenheten, gjenspeiler seg også i vurderingen av avgrensning mot andre enheter og funksjon i forhold til kommune- og fylkesgrenser følger det samme mønsteret: 82,4 prosent mener avgrensningen mot andre enheter er god, 91,2 prosent mener avgrensning mht. kommuner er god og 76,5 prosent mener avgrensningen i forhold til fylker er god.

De siste fem svaralternativene knyttet til spørsmål 4, var knyttet til hvordan driftsenheten fungerte i forhold til konkrete oppgaver. På alle disse svarene er respondentenes svarmønster nokså likt: De fleste gir også her vurderingen «god». I tabellen nedenfor er antall og prosentandelen som svarte «god» gjengitt.

Tabell 6.2 *Antall som vurderer enhetens funksjonsmåte som **god** i forhold til ulike oppgaver*

	<b>Antall</b>	<b>%</b>
Antall betjente områder/stoppunkt	49	72,1
Lengde, full driftsrute	47	69,1
Antall brukere/besøkende	57	83,8
Plassering av båt (er)	51	75,0
Avgrensing av landbasert/sjøbasert område	44	64,7

Kilde: Spørsmål 4 i spørreskjema I

Tabellen viser at karakteren god gis av et klart flertall på alle disse svaralternativene. Den laveste prosentandelen med god vurdering finner vi på «avgrensing av landbasert/sjøbasert område» (knapt 65 prosent). Den høyeste andelen med karakteren «god» finner vi på vurderingen av hvordan enhetens funksjonsmåte har vært i forhold til antall brukere/besøkende (knapt 84 prosent).

De som ikke vurderer situasjonen som god, mener stort sett den er «middels». Svært få har krysset av på svaralternativet «dårlig».

Mange respondenter mener likevel at det er behov for **mer samarbeid** mellom driftsenheter: 35,3 prosent av de ansatte i driftsenhetene mener dette. Det tilsvarende tallet blant respondentene i driftsområdestyrene er hele 55,1 prosent. Tabellen nedenfor viser hvilke områder respondentene mener det er mest å hente når det gjelder samarbeid over enheter.



Tabell 6.3 *Oppgaver som framheves for samarbeid (prosent av de som mener det er behov for mer samarbeid)*

	Driftsenheter %	Områdestyrer %
Samarbeid om driftsutstyr	95,8	77,8
Samarbeid om kompetanse	91,7	92,9
Samarbeid om informasjon	87,5	96,4
Samarbeid om båter	54,2	77,8
Samarbeid om budsjett	25,0	44,4

Kilde: Spørsmål 72 i spørreskjema I og 8a i spørreskjema II

Med unntak av samarbeid om driftsutstyr, er det gjennomgående en høyere prosent i områdestyrene som framhever samarbeid, enn de tilsvarende tallene for driftsenhetene. Forskjellen er særlig stor når det gjelder samarbeid om båter. Her er det mer enn 20 prosentpoeng flere som framhever samarbeid i områdestyrene (77,8 prosent), sammenliknet med blant de ansatte i driftsenhetene (54,2 prosent).

#### **Størrelse på driftsområder**

Vurderingen av hvordan *driftsområdet* (dvs. nivået over driftsenhetene) fungerer, følger samme mønster. Over 80 prosent av respondentene ansatt i enheten, mener driftsområdets størrelse er god – og ingen mener det er dårlig. Også medlemmene i driftsområdestyrene ble bedt om å vurdere størrelsen på driftsområdene. Svarmønsteret er omtrent det samme her. Her er det imidlertid noen få som mener at størrelsen på driftsområdet er «dårlig», jf. også Tabell 6.4 nedenfor.

Tabell 6.4 *Driftsområder: Vurdering av størrelse på området fra ansatte i enhetene og fra representanter i områdestyrene*

	<b>Ansatte, enheter, %</b>	<b>Rep. i områdestyrer, %</b>
God	83,8	73,9
Middels	16,2	13,0
Dårlig	0,0	4,3
Vet ikke	0,0	8,7
	(n=68)	(n=46)

Kilde: Spørsmål 6 i spørreskjema I og spørsmål 9 i spørreskjema II

I tillegg til størrelsen på driftsområdet, ble respondentene bedt om å vurdere hvordan området fungerer i forhold til fire andre konkrete forhold. Også her ser vi at respondentenes svarmønster er nokså likt, både blant de ansatte i enhetene og blant representantene i områdestyrene.: De fleste gir også her vurderingen «god». Tabellen nedenfor viser prosentandelen som svarte «god» i de to spørreskjemaene.

Tabell 6.5 *Driftsområder: Prosent i enhetene og styrene som vurderer områdets funksjonsmåte som **god** i forhold til ulike forhold*

	<b>Ansatte, enhetene, %</b>	<b>Rep. i områdestyrer, %</b>
Kommunegrenser	88,2	71,1
Fylkesgrenser	73,5	62,2
Overordnet styring/samordning	63,2	44,4
Plassering av båt (er)	77,9	57,8
	(n=68)	(n=46)

Kilde: Spørsmål 6 i spørreskjema I og spørsmål 9 i spørreskjema II

Tabellen viser at karakteren «god» gis av et klart flertall på alle disse svaralternativene, når det gjelder ansatte i driftsenhetene. Representantene i områdestyrene er gjennomgående noe mer forsiktig med å benytte karakteren «god». Den klart laveste prosentandelen med god vurdering finner vi når det gjelder «overordnet styring/samordning». Her gir bare 44,4 prosent av representantene i områdestyrene vurderingen god. 33,3 prosent mener den er «middels», 8,9 prosent mener den er «dårlig» – mens 13,3 prosent oppgir «vet ikke».



*Bryggereparasjon. Foto: Terje Mindrebo, Skjærgårdstjenesten i Kragerø*

### 6.3 Størrelse; avsluttende kommentar

De aller fleste oppgir altså i spørreskjemaundersøkelsene at de synes dagens størrelse på driftsenhetene er hensiktsmessig. De personlige intervjuene ga imidlertid et noe mer nyansert bilde. Relativt mange av dem vi snakket med problematiserte størrelsen på enhetene.

Hos oss er vi en til to personer. Vi er med andre ord veldig sårbare hvis en person blir syk. Dersom de tre enhetene i vårt område hadde blitt slått sammen, hadde vi hatt mye større mulighet til å spille på et større mannskap: i hvert fall fire til fem personer til en hver tid.

Vedkommende som uttalte dette, var ikke i tvil om at det ville være mye å hente ved å slå sammen driftsenheter.

Andre vi snakket med understreket at både arbeidsmiljø og ikke minst profesjonalitet kunne bli en annen, med større enheter:

Når en kjører brøytebil om vinteren og gjør andre oppgaver for teknisk etat høst og vår, blir ikke forutsetningene de samme. Når en bare betjener båten

et par måneder om sommeren, klarer en ikke på samme måte å fokusere på funksjoner ut over det å ta inn søppel og løse helt basale oppgaver.

Ikke alle er enig i dette perspektivet. Flere framhevet fordelene ved å ha et nært forhold/ansettelse i en kommunal virksomhet som også utførte andre oppgaver. Dermed kunne en utføre presserende oppgaver i skjærgårdstjenesten når det var behov for det – og gjøre andre oppgaver i kommunen når det var behov for det. Det er nettopp denne friheten som for mange gjør jobben attraktiv:

Jeg har det veldig greit og fritt og styrer meg selv. Jeg er ingeniør på teknisk, det er jeg som ser ting som må gjøres og som regel får jeg viljen min.

### **Mot to typer Skjærgårdstjeneste?**

Vårt inntrykk er at det nå utvikler seg to typer skjærgårdstjeneste parallelt. I den ene gruppen er det enhetsledere som er relativt passive, og får være det. Her gjøres de mest nødvendige tingene, mens viktige utviklingsoppgaver innen skjærgårdstjenesten blir liggende. I den andre gruppen fins svært aktive enhetsledere. Dette er «entreprenører» som helt bevisst bygger opp driftsenhetene sine. Som en litt spissformulert sa det:

Jeg ligger som en gjedde i sivet og venter på nye muligheter og oppgaver jeg kan gripe fatt i.

Over tid kan dette føre til at Skjærgårdstjenesten blir svært forskjellig, selv innenfor samme fylke.

---

## 7 Oppgaveinnhold og resultater

### 7.1 Innledning

Hva gjør de ansatte i skjærgårdstjenesten – og hva vurderer de selv som sine primæroppgaver? Er det helårsdrift i tjenesten? Og hvilket samarbeid har de med andre etater? Dette er problemstillinger/spørsmål som vi forsøker å besvare i dette kapitlet.

### 7.2 Skjærgårdstjenestens primæroppgaver

Da Skjærgårdstjenesten ble etablert, var formålet å få en operativ tjeneste som skulle drive renovasjon og skjøtsel i de mest brukte sjøbaserte friluftsområdene på Østlandet. Dette ser fortsatt ut til å være sentrale oppgaver i tjenesten. Tilsyn/stell av toaletter og avfallshåndtering blir av nesten alle ansatte i driftsenhetene vurdert til å være en primæroppgave.

Tabellen nedenfor viser hva de ansatte i driftsenhetene selv vurderer som sine primæroppgaver, rangert etter hvor høy score de har fått.

Tabell 7.1 Prosent ansatte som vurderer oppgaven som primær

Oppgave	Prosent som anser dette som primæroppgave
Tilsyn/stell av toaletter	95,5
Båtvedlikehold	90,9
Avfallshåndtering	89,4
Tilrettelegging/vedlikehold	81,8
Skjøtsel	66,7
Informasjon	60,6
Naturopsyn/bistand SNO	40,9
Tjenestevalg	7,6

Kilde: Spørsmål 9 i spørreskjema I (n=66)

Det er altså fire oppgaver som over 80 prosent vurderer som primære: Av disse kommer båtvedlikehold som nummer 2 (90,9 prosent), bare slått av Tilsyn/stell av toaletter (95,5 prosent). Båtvedlikehold kan sies å være et *middel* for å nå de andre målene. Det er imidlertid tydelig at dette er en viktig del av arbeidet i skjærgårdstjenesten. Avfallshåndtering (89,4 prosent) og tilrettelegging/vedlikehold (81,8 prosent) blir også av et stort flertall vurdert som primæroppgaver. Naturopsyn/bistand SNO, scorer noe lavere: 40,9 prosent av de ansatte anser dette å være en primæroppgave.

Nøyaktig det samme spørsmålet ble stilt til representantene i områdestyrene. Det er interessant å merke seg at det er en del forskjeller i områdestyrerepresentantenes vurdering av hva som bør være primæroppgaver og det de ansatte i driftsområdene oppgir som primæroppgaver, jf. tabellen nedenfor.

Den største forskjellen ser vi på båtvedlikehold: bare 50 prosent av representantene i driftsområdestyrene mener dette bør være en primæroppgave. Blant de ansatte i driftsenhetene sier altså ni av 10 at vedlikehold av båter bør ha førsteprioritet. For øvrig er den oppgaven som får høyest score fra områdestyrene, tilrettelegging/vedlikehold. 88,9 prosent av områdestyrerepresentantene mener dette er en primæroppgave.

Tabell 7.2 *Områdestyrene: Prosent representanter som vurderer oppgaven som primær. Driftsenhetsansattes vurderinger i parentes.*

Oppgave	Prosent som anser dette som primæroppgave
Tilsyn/stell av toaletter	84,8 (95,5)
Båtvedlikehold	50,0 (90,9)
Avfallshåndtering	73,9 (89,4)
Tilrettelegging/vedlikehold	88,9 (81,8)
Skjøtsel	84,8 (66,7)
Informasjon	71,1 (60,6)
Naturopsyn/bistand SNO	28,9 (40,9)
Tjenest salg	7,6 (8,9)

Kilde: Spørsmål 12 i spørreskjema II (n=46)

I begge spørreskjemaene ble det bedt om en vurdering av hvilke andre oppgaver som burde klassifiseres som primære. Følgende forhold ble poengtert:

- Svaibøyer.
- Service, informasjon til brukere.
- Tilstedeværelse – være synlig på fjorden.
- Strand- og skjærgårdsrydding.
- Tilrettelegging av aktivitetsområder.
- Bistand til ideelle lag og foreninger som utfører dugnadsarbeid i skjærgården.
- Ta vare på offentlige områder/utstyr og gjøre skjærgården innbydende.
- Inngå i generell kystberedskap.
- Vegetasjonsfjerning på øyer.
- Opprydding av ilanddrevet plastavfall.
- Tilsyn, ulovlig fiske.
- Frakt av beitedyr.
- Oljevern, bistand politi og helse.

Respondentene ble også bedt om å vurdere hvilke oppgaver som bør oppprioriteres. Oppsyns- og skjøtselsoppgaver var blant de oppgavene som da ble framhevet av mange, jf. rammen nedenfor:

- Strandrydding.
- Gjengroing, tettere samarbeid med SNO, fylkene og stat kan gi økte ressurser til dette arbeidet.
- Skjøtsel på øyene.
- Naturoppsyn/SNO.
- Naturoppsyn ulovlig garn, teiner m.m.
- Tilrettelegging/vedlikehold – Skjøtsel – for begge står det på midler.
- Opptak av flytende gjenstander i sjøen.
- Bygging av flere renovasjonsbrygger. Fjerne noen toalett.
- Skjøtsel og naturoppsyn/bistand SNO.
- Avfallshåndtering.
- Samarbeid med Kystvakten.
- Informasjon.
- Brannberedskap.
- Tid til skjøtsel og vedlikehold.
- Skjøtsel, vedlikehold av anlegg.
- Fiskerioppsyn (Lokalt i skjærgården).
- Stell toaletter.
- Skilting sjøfuglreservat (SNO) vedlikehold, skjøtsel.

### 7.3 Kvalitet og effektivitet

De ansatte i driftsenheten ble bedt om å vurdere **kvaliteten** av det arbeidet som ble utført. Tabellen nedenfor viser den prosentvise andel av respondentene som vurderer kvaliteten som god på åtte spesifiserte oppgaver.



Tabell 7.3 *Arbeidskvalitet: Prosent respondenter som vurderer kvaliteten som god.*

Oppgave	Prosent som anser kvaliteten som god
Tilsyn/stell av toaletter	71,6
Båtvedlikehold	82,1
Avfallshåndtering	80,6
Tilrettelegging/vedlikehold	67,2
Skjøtsel	41,8
Naturopsyn/bistand SNO	52,2
Informasjon	32,8
Tjenest salg	17,9

Kilde: Spørsmål 8a i spørreskjema I (n=67)

Tabellen viser at flertallet av de ansatte vurderer kvaliteten som god på fem av de åtte oppgavene. Bare på skjøtsel (41,8 prosent), informasjon (32,8 prosent) og tjenest salg (17,9 prosent) er det under halvparten av respondentene som setter karakteren god. Også på disse tre oppgavene er det imidlertid få som setter karakteren dårlig.

Gjennomgående vurderer altså de ansatte kvaliteten på arbeidet som god. Det gjelder ikke minst på de oppgavene som de fleste vurderer som primæroppgaver (som tilsyn/stell av toaletter, båtvedlikehold og avfallshåndtering).

Representantene i områdestyrene fikk et mer overordnet spørsmål om kvalitet. Svarene viser at representantene i områdestyrene også vurderer kvaliteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten som svært høyt, jf. tabellen nedenfor. Hele 87 prosent av respondentene vurderer kvaliteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten som god.

Tabell 7.4 *Kvaliteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten. Vurdering av representanter i områdestyrene.*

	Antall	%
God	40	87,0
Middels	5	10,9
Dårlig	0	0,0
Ikke aktuelt	1	2,2
Sum svar	46	100,1

Kilde: Spørsmål 10 i spørreskjema II

Vurderingen av **effektivitet** skiller seg ikke dramatisk fra vurderingene på kvalitet. Også her ser vi at primærtoppgaver (som tilsyn/stell av toaletter, båtvedlikehold og avfallshåndtering) får høy score. På alle disse tre oppgavene vurderer rundt 80 prosent av respondentene i driftsenhetene at effektiviteten er god.

Tabell 7.5 *Effektivitet: Prosent respondenter i driftsenhetene som vurderer effektiviteten som god.*

Oppgave	Prosent som anser effektiviteten som god
Tilsyn/stell av toaletter	79,1
Båtvedlikehold	83,6
Avfallshåndtering	82,1
Tilrettelegging/vedlikehold	59,7
Skjøtsel	47,8
Naturoppsyn/bistand SNO	55,2
Informasjon	38,8
Tjenestesalg	25,4

Kilde: Spørsmål 8b i spørreskjema I (n=67)

Representantene i områdestyrene fikk også her et mer overordnet spørsmål om effektivitet (på samme måte som for kvalitet). Svarene viser at representantene i områdestyrene også vurderer effektiviteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten som høyt, jf. tabellen nedenfor. 76,1 prosent av respondentene vurderer effektiviteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten som god.

Tabell 7.6 *Effektiviteten på arbeidet i skjærgårdstjenesten. Vurdering av representanter i driftsområdestyrene.*

	<b>Antall</b>	<b>%</b>
God	35	76,1
Middels	8	17,4
Dårlig	1	2,2
Ikke aktuelt	2	4,3
Sum svar	46	100,0

Kilde: Spørsmål 11 i spørreskjema II

## 7.4 Helårsdrift i tjenesten

Av de 66 ansatte i driftsenheten som besvarte spørsmålet oppgir 36 at det er helårsdrift i den enheten de arbeider i, mens 30 oppgir at det ikke er helårsdrift. Ca. 55 prosent av de ansatte oppgir altså at de jobber i en enhet med helårsdrift.

Bare i Vestkystparken oppgir alle i driftsområdet at det er helårsdrift. I de andre driftsområdene er svarene på dette spørsmålet varierende.

## 7.5 Samarbeid med andre etater

De ansatte i driftsenhetene ble bedt om å angi samarbeidet med andre etater. Den instansen som scoret klart høyest var Statens naturoppsyn, lokalt: Her oppga nærmere 70 prosent (68,2) at en hadde mye eller middels samarbeid. Brannvesen, politi og NAV er også instanser som Skjærgårdstjenesten har relativt mye samarbeid med, jf. også tabellen nedenfor. Det er ingen store regionale forskjeller i samarbeidsmønsteret. SNO lokalt synes for eksempel gjennomgående å være en viktig samarbeidspartner i alle områder.

Tabell 7.7 *Andelen respondenter som oppgir mye eller middels samarbeid med de oppgitte instansene. Vurdering fra ansatte i driftsenhetene.*

	Antall	%
SNO, lokalt	45	68,2
Brannvesen	31	47,0
Politi	25	37,9
NAV	21	31,8
Fiskerioppsyn	15	22,7
Redningsselskap	9	13,6
Tollmyndigheter	0	0,0
Andre	28	42,4

Kilde: Spørsmål 10 i spørreskjema I

Respondentene ble også bedt om å utdype hvilke «andre» instanser en eventuelt hadde samarbeid med (og som ikke var satt opp som eksplisitt svaralternativ i spørreskjemaet). Skoler, frivillige organisasjoner (som Røde Kors, lokale båtforeninger og Frelsesarmeen) og ulike offentlige instanser (som for eksempel havnevesen og kystvakt) ble her framhevet.

De ansatte ble også bedt om å vurdere kvaliteten på samarbeidet. Enkelt sagt synes Skjærgårdstjenesten å ha best samarbeid med de instanser en har mest kontakt med. SNO, brannvesen og politi scorer høyest på listen over gode samarbeidsrelasjoner, jf. tabellen under.

Tabell 7.8 *Andelen respondenter som karakteriserer samarbeidet som godt eller middels godt. Vurdering fra ansatte i driftsenhetene.*

	Antall	%
SNO, lokalt	58	87,9
Brannvesen	52	78,8
Politi	51	77,3
NAV	27	40,9
Fiskerioppsyn	30	45,5
Redningsselskap	28	42,4
Tollmyndigheter	6	9,1
Andre	31	47,0

Kilde: Spørsmål 11 i spørreskjema I

## 7.6 Oppgaver; avsluttende kommentar

Selv om det av og til kan være hektisk, ble det gjennomgående understreket i de personlige intervjuene, at en kom gjennom Skjærgårdstjenestens primæroppgaver på en grei måte. Det ble også understreket at det var betydelig handlingsrom for den enkelte enhet, når det gjaldt å fylle tjenesten med innhold. En av dem vi intervjuet på Østlandet sa det slik:

Driftsenhetene er i stor grad overlatt til seg selv: Vi får gjøre som vi vil. De rutinene vi har – for eksempel for rapportering – gjør heller ikke noe med dette. Det rapporteres egentlig ikke etter en felles mal

De tiltak som kunne ivareta en sterkere samordning ble av flere ikke vurdert som gode nok. I tillegg til at staten var svak på dette området, ble heller ikke Oslofjordens Friluftsråds (OF) sekretærfunksjon vurdert som sterk nok. En sa det slik:

OF driver stort sett med papirstabling. Den reelle koordineringen blir svak.

Det kan virke som om det handlingsrommet driftsenhetene i dag har, benyttes på ulike måter. I noen enheter går en de nødvendige tingene i skjærgårdstjenesten og utfører ellers kommunale funksjoner. I andre enheter satses det mer bevisst på å utvikle enheten til en mer rendyrket Skjærgårdstjeneste. Denne utviklingen får skje uten at det egentlig gripes inn:

Staten setter stort sett ikke foten ned, men overlater ansvaret til kommunene.

### **Samordning av ressurser?**

Flere vi snakket med drøftet behovet for å samordne ressurser. Det ble pekt på at Skjærgårdstjenesten er én av mange offentlige organisasjoner innenfor et område, der ressurser kunne ha blitt bedre samordnet. Samarbeid med SNO når det gjaldt felles båter, var ett eksempel som ble nevnt.

En annen viktig samordningsutfordring ligger innenfor *katastrofeberedskapen*. Etter det vi har forstått er det i dag seks ulike instanser som disponerer båter, uten at det er tenkt på samordning

av disse ved en katastrofe: Skjærgårdstjenesten, SNO, Fiskerioppsynet, Tollvesenet, Indre kystvakt og Redningsselskapet.

Det ble også framhevet at samordningen bør bli bedre mot fiskerioppsynet. Etter det vi fikk oppgitt, var det imidlertid et problem at Fiskeridirektoratet, som ønsket tjenester, ikke var villig til å betale for disse.

---

## 8 Økonomi/budsjett

### 8.1 Innledning

I dette kapittelet retter vi søkelys på tre forhold:

Hvordan opplever de involverte i skjærgårdstjenesten den økonomiske situasjonen?

Hvordan fungerer de årlige budsjett og rapporteringsrutinene, sett fra de ansattes og områdestyrets representanter sitt perspektiv?

Hvordan vurderer de involverte i skjærgårdstjenesten det økonomiske spleiselaget som er etablert for å dekke kostnader?

### 8.2 Den økonomiske situasjonen

Både de ansatte i driftsenhetene og representantene i områdestyrene ble bedt om å vurdere den økonomiske situasjonen for sin organisasjon. Svarene fra de to instansene er relativt like: I begge kategoriene er «middels» den mest brukte kategorien, jf. tabellen nedenfor. Henholdsvis 57,6 prosent i driftsenhetene og 62,8 prosent i områdestyrene opplevde den økonomiske situasjonen som middels.

Omtrent like mange opplever den økonomiske situasjonen som god (henholdsvis 16,7 og 18,6 prosent), som det er personer som opplever den som dårlig (henholdsvis 18,2 og 16,3 prosent).

Tabell 8.1 *Den økonomiske situasjonen i skjærgårdstjenesten. Vurdering av ansatte i driftsenhetene og representanter i driftsområdestyrene. Tall i prosent*

	<b>Driftsenheter %</b>	<b>Områdestyrer %</b>
God	16,7	18,6
Middels	57,6	62,8
Dårlig	18,2	16,3
Vet ikke	7,6	2,3
	(n=66)	(n=43)

Kilde: Spørsmål 16 i spørreskjema I og spørsmål 15 i spørreskjema II

### 8.3 De årlige budsjetttrutinene

På spørsmålet knyttet til de årlige budsjetttrutinene, er det en betydelig andel av respondentene som oppgir «vet ikke» (25,8 prosent for de ansatte i driftsenhetene). Dette er sannsynligvis personer som ikke er involvert i budsjettprosessene og derfor ikke kan uttale seg. De øvrige respondentene har for en stor del samlet seg i «god» og «middels» kategoriene.

Tabellen nedenfor viser den prosentvise svarfordelingen for både de ansatte i driftsenhetene og representanter for områdestyrene.

Tabell 8.2 *Vurdering av de årlige budsjetttrutinene i skjærgårdstjenesten. Ansatte i driftsenhetene og representanter i driftsområdestyrene. Tall i prosent*

	<b>Driftsenheter %</b>	<b>Områdestyrer %</b>
God	37,9	48,8
Middels	28,8	34,9
Dårlig	7,6	4,3
Vet ikke	25,8	11,6
	(n=66)	(n=43)

Kilde: Spørsmål 16a i spørreskjema I og spørsmål 15a i spørreskjema II

Respondentene ble bedt om å utdype hva som eventuelt kunne forbedres på dette området. Flere har benyttet seg av denne muligheten. De fleste svarene er satt opp i rammen nedenfor. Der flere har svart omtrent det samme, er dette ikke gjentatt i oversikten i rammen.



Kommentarer fra ansatte i enheter	Kommentarer fra representanter i områdestyret
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Det bør lages klar bestilling på hva som inngår i Skjærgårdtjenesten, med budsjett.</li> <li>- Bedre sentral styring med midlene, slik at midlene går til formålet.</li> <li>- Info om budsjettrammer kunne vært gitt tidligere.</li> <li>- Fordeling av midler bør deles etter visse kriterier forbundet med innsats i området.</li> <li>- Rapportering bør følge kommunens budsjett år.</li> <li>- Områdestyrene er sand påstrøingsorgan og bør avklare ansvaret sitt.</li> <li>- Mer penger for å øke driftssiden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dyrt og uhensiktsmessig at «indre fjord» skal utføre oppgaver helt ned til Håøya.</li> <li>- Det er for lite struktur og orden i budsjett og regnskap; det oppleves tilfeldig i rapporteringen.</li> <li>- Båtfondet må styrkes.</li> <li>-Pga. sikkerhet må båtene forbedres.</li> <li>- Enklere: Penger til OF for hele området, ikke styrer, men rapport til DN.</li> <li>- Rapporteringsrutiner må følge de kommunale rutiner.</li> </ul>

#### 8.4 Hensiktsmessig kostnadsfordeling?

Kostnadene i skjærgårdstjenesten er et spleiselag, der ulike aktører står for en nærmere avtalt andel. I spørreskjemaene ba vi om en vurdering av denne ordningen.

Som det framgår av tabellen nedenfor, er svarfordelingen relativt lik mellom driftsområdestyrene og driftsenhetene. «Vet ikke»-andelen er også her relativt høy, særlig blant de ansatte i driftsenhetene (31,8 prosent). For øvrig er det et flertall av respondentene som synes ordningen med spleiselag er hensiktsmessig (på henholdsvis 47,0 prosent blant driftsenhetene og 55,8 prosent blant representantene i driftsområdestyrene).



Båten «Ludvig» i Ryfylke Friluftsråd. Foto: Ryfylke Friluftsråd.

Tabell 8.3 *Vurdering av spleiselag i skjergårdstjenesten. Ansatte i driftsenhetene og representanter i driftsområdestyrene. Tall i prosent*

	Driftsenheter %	Områdestyrer %
Ja (hensiktsmessig ordning)	47,0	55,8
Nei (ikke hensiktsmessig ordning)	21,2	23,3
Vet ikke	31,8	20,9
	(n=66)	(n=43)

Kilde: Spørsmål 17 i spørreskjema I og spørsmål 16 i spørreskjema II

Drøyt 20 prosent i både driftsenhetene og områdestyrene synes imidlertid ikke spleiselagordningen er hensiktsmessig.

Også her ble respondentene bedt om å utdype hva som eventuelt kunne forbedres på dette området. Flere har benyttet seg av denne muligheten. De fleste svarene er satt opp i rammen nedenfor. Der flere har svart omtrent det samme, er dette ikke gjengitt i oversikten i rammen.

Kommentarer fra ansatte i enheter	Kommentarer fra representanter i områdestyrer
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statlig andel er for svak (framhevet av mange respondenter)</li> <li>- Kommunene har for lite midler til egenandel.</li> <li>- Staten skal bidra med 50 % men bestemmer hva som er 100 %. Dette er uheldig.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staten bidrar med for liten andel</li> <li>- Enkeltkommuner kan måtte betale mer enn de kommunene en samarbeider med</li> <li>- Det er for mye byråkrati knyttet til finansieringen</li> <li>- Statlige tilskudd er for lave</li> <li>- Ordningen bør være mer behovsorientert</li> <li>- Landbaserte områder bør komme med</li> </ul>

## 8.5 Budsjett, avsluttende kommentar

I de personlige intervjuene vi gjennomførte opplevde vi at det ofte var vanskelig å få presise svar på spørsmål knyttet til formelle avtaler og kostnadsfordelinger. Typisk ble det svart at mange oppgaver gjerne går over i hverandre, og at en forsøker å løse oppgavene når de dukker opp, på en mest mulig ubyråkratisk måte:

Jeg kjenner ikke det totale budsjettet for Skjærgårdstjenesten her hos oss. Det tror jeg egentlig ikke kommunen gjør heller: ofte er kommunalt ansatte personer involvert i andre driftsoppgaver, utenfor skjærgårdstjenesten. Oppgavene går over i hverandre. Vi må prøve å løse de mest presserende oppgavene først.

Selv om det av og til kunne være hektisk, ble det gjennomgående understreket at en kom gjennom Skjærgårdstjenestens primæroppgaver på en grei måte. Det ble også understreket at det var et betydelig handlingsrom for den enkelte enhet, når det gjaldt å fylle tjenesten med innhold.

## 9 Båter og båtmateriell

### 9.1 Innledning

I tillegg til spørsmålet om båtutvalgets virkemåte (omtalt i kapittelet om organisering), ble det i spørreskjemaundersøkelsene også tatt opp andre sider båter og båtmateriell i skjærgårdstjenesten.

Det ble bl.a. spurt om hvordan en vurderer dagens situasjon når det gjelder båtmateriell, hvordan spleiselaget for kjøp av nye båter fungerer, samt en del praktiske spørsmål knyttet til båter i enhetene. I dette kapittelet gjennomgår vi svarene på disse spørsmålene.

### 9.2 Båtmateriell – dagens situasjon

Både de ansatte i driftsenhetene og representantene i driftsområdestyrene ble bedt om å vurdere dagens situasjon mht. båtmateriell. Det er interessant å merke seg at over halvparten av de ansatte i enhetene (56,1 prosent) mente båtmateriellet var godt, mens knapt 20 prosent vurderer det som dårlig.

Svarene fra driftsområdestyrerepresentantene er ikke dramatisk forskjellig fra vurderingene fra de ansatte. Den viktigste forskjellen er at representantene i driftsområdestyrene har en vesentlig større tilbøyelighet til å benytte kategorien middels (44,2 prosent), jf. tabellen nedenfor.

Tabell 9.1 *Dagens situasjon mht. båtmateriell. Vurdering fra driftsenheter og driftsområdestyrer*

	Driftsenheter %	Områdestyrer %
God	56,1	37,2
Middels	24,2	44,2
Dårlig	19,7	16,3
Ikke aktuell	0,0	2,3
Antall (N)	N= 66	N=43

Kilde: Spørsmål 18 i spørreskjema I, spørsmål 17 i spørreskjema II

Om lag en femtedel av de ansatte vurderer altså båtmateriellet som dårlig. Dette er ikke nødvendigvis noe stort problem, hvis utskiftingen av båter/kjøp av nye båter skjer på en hensiktsmessig måte: Hvis de som i dag opplever båtmateriellet som dårlig vet at de snart kan få nytt utstyr, kan situasjonen være lettere å akseptere. I neste avsnitt presenterer vi hvordan investeringsplanen for båter oppleves.



«Frifant», Bergen. Foto: Oddmund Dingen, Bergen og Omland friluftsråd

### 9.3 Investeringsplan for båter

Kjøp av nye båter i skjærgårdstjenesten skjer i henhold til en vedtatt investeringsplan og ved et spleiselag mellom ulike aktører.

Ett av spørsmålene i spørreskjemaet var rettet mot denne ordningen.

Tabell 9.2 *Driftsenbeter: Vurdering av spleiselag for kjøp av nye båter*

	Antall	%
God	25	37,9
Middels	19	28,8
Dårlig	3	4,5
Vet ikke	19	28,8
Sum svar	66	100,0

Kilde: Spørsmål 20 i spørreskjema I

Tabellen over viser at få i dag vurderer ordningen med kjøp av nye båter som dårlig, bare tre personer, eller 4,5 prosent. Det er imidlertid viktig å merke seg at det på dette svaret er en stor «vet ikke» gruppe; 28,8 prosent. Dette understrekes av de utdypende kommentarene en del respondenter kom med, i forbindelse med dette spørsmålet. I punktene nedenfor har vi også inkludert tilsvarende merknader fra representantene i områdestyrene:

Vi har ikke prøvd dette ennå, men satser på å kunne svare på dette i 2014.

Har ikke tatt del i dette ennå.

Noen hadde også kritiske utdypende merknader:

SNOs prioriteringskriterier for båtinvesteringer virker tilfeldig.

Kommunen har for lite å si i forhold til båt. Det er for lite midler til innkjøp.

Det er krevende å skaffe 75 prosent av kostnadene fra fylkeskommune/kommuner.

Den prosentvise andelen på investeringer bør økes sentralt.

Staten bør ta et større ansvar for oppgradering av flåten.

Det vil være vanskelig å framskaffe kommunale midler til investeringer.

Kostbare båter, vanskelig å få finansiert.

Har en følelse av at sentrale myndigheter/personell lytter for lite til de som arbeider ute.

Det ble også pekt på at det har skjedd endringer når det gjelder båtinvesteringer:

Det er en tendens til at det kjøpes inn større og større båter med høyere og høyere kostnad.

Båtene hos oss blir kjøpt inn etter dagens behov og ikke framtidige behov; mangler for eksempel kran til molok.

Samtidig var det også positive kommentarer:

Behov blir kartlagt godt, før båt blir bestilt.

Hensiktsmessig spleiselag.

Én fant også grunnlag til å fremheve at:

Misforståelser oppstår når enhetsnivået ikke setter seg godt nok inn i prosedyrene.

Den siste merknaden understreker kanskje behovet for mer **informasjon** til enhetene på dette feltet.

## 9.4 Ordninger og rutiner knyttet til båt

De ansatte i driftsenhetene ble bedt om å vurdere fem konkrete forhold knyttet til båtene i sin enhet i spørreskjemaundersøkelsen (spørsmål 21 i spørreskjema I). I dette avsnittet går vi kort gjennom disse forholdene.

### 1) Forsikringsordninger

Ingen vurderte forsikringsordningene knyttet til båt, som dårlig. Ca. tre fjerdedeler (74,2 prosent) mener ordningene på dette feltet er gode. De øvrige krysset av enten middels eller ikke aktuelt.

### 2) Mannskapets båtførerkompetanse

To respondenter vurderte båtførerkompetansen i sin enhet som dårlig. Det er et lite antall, men samtidig er det vel svært viktig at denne kompetansen er på plass hos alle i mannskapet. Kanskje bør det settes inn spesielle tiltak for å sikre at alle har den nødvendige kompetanse? For øvrig oppga 72,7 prosent at båtførerkompetansen var god, og 22,7 prosent at den var middels.

### 3) HMS-utstyr og HMS-rutiner/opplegg

«Båtutvalget» gjennomførte i oktober 2012 en båtbefaring i Skjærgårdstjenesten. Utvalgets vurderinger HMS framgår i egen ramme i kapittel 3.

I egne spørsmål direkte til de ansatte i tjenesten, ble det reist direkte spørsmål om HMS- utstyr og HMS-rutiner/opplegg.

Tre respondenter oppga at HMS (helse – miljø – sikkerhets)- utstyret var dårlig. Dette utgjør (igjen) et lite antall, men samtidig er et sentralt utstyr, som det er viktig at alle har på et rimelig bra nivå. For øvrig oppga 68,2 prosent at dette utstyret var godt og 25,8 prosent at det var middels.

Tabellen nedenfor viser fordeling av svar på spørsmålet om HMS-rutiner/opplegg. Som det framgår av tabellen mener fem personer (7,6 prosent) at dette var dårlig. Litt over halvparten (54,5 prosent) karakteriserte dette opplegget som godt og 36,4 prosent mente det var middels.

Tabell 9.3 *Driftsenheter: Vurdering av HMS-rutiner/ opplegg*

	Antall	%
Godt	36	54,5
Middels	24	36,4
Dårlig	5	7,6
Ikke aktuelt	1	1,5
Sum svar	66	100,0

Kilde: Spørsmål 21 i spørreskjema I

### 5) Vedlikeholdsrutiner

To respondenter oppga at vedlikeholdsrutinene var dårlige. Det store flertallet mener imidlertid at vedlikeholdsrutinene er gode (46 personer – eller 69,7 prosent) eller middels (17 personer – eller 25,8 prosent).

Dette står til en viss grad i kontrast til de vurderinger som kom fram i den rapport som framkom etter båtbefaringen utført av «Båtutvalget» i oktober 2012 (jf. ramme i tidligere kapittel). Her ble det framhevet at flere enheter ikke hadde gode nok rutiner på drift, vedlikehold og HMS. I følge denne rapporten var det slik at 11 enheter (av 23) ikke hadde god nok status på båt(er) eller gode nok rutiner på dette området.



# 10 Opplæring, kompetanse og informasjon

## 10.1 Innledning

I dette kapitlet tar vi opp spørsmål knyttet til kompetanse, opplæring og informasjon på bakgrunn av svarene gitt i de to spørreskjemaundersøkelsene. Vi omtaler opplæring og kompetanse i neste avsnitt. Deretter drøfter vi problemstillinger knyttet til informasjon.

## 10.2 Opplæring og kompetanse

Som nevnt i kapittel 3 har Oslofjordens Friluftsråd utarbeidet en «Opplæringsplan» for Skjærgårdstjenesten på oppdrag fra Direktoratet for naturforvaltning. Opplæringsplanen er fra september 1998. Både de ansatte i driftsenhetene og representantene i områdestyrene ble bedt om å vurdere situasjonen kompetanse i Skjærgårdstjenesten. Som det framgår av tabellen nedenfor, anser det store flertall av respondentene at kompetansen er god.

Tabell 10.1 *Kompetansenivå i skjærgårdstjenesten. Vurdering fra driftsenheter og driftsområdestyrer*

	<b>Driftsenheter %</b>	<b>Områdestyrer %</b>
God	64,6	83,7
Middels	33,8	11,6
Dårlig	1,5	0,0
Ikke aktuell	0,0	4,7
Antall (N)	N= 65	N=43

Kilde: Spørsmål 22 i spørreskjema I, spørsmål 19 i spørreskjema II

Interessant nok vurderer representantene i driftsområdestyrene kompetansen i tjenesten som vesentlig høyere enn det de ansatte selv gjør. Hele 83,7 prosent av områdestyrerepresentantene vurderer kompetansenivået som godt. Det tilsvarende tallet i driftsenhetene er 64,6 prosent. Ingen i driftsområdestyrene og en person i driftsenhetene (dvs. 1,5 prosent) vurderer kompetansen som dårlig.

Når det gjelder formelle opplæringstilbud gjennom kompetanseplaner og kursplaner, er vurderingene vesentlig annerledes, jf. tabellen nedenfor.

Tabell 10.2 *Kompetanse- og kursplaner i skjærgårdstjenesten. Vurdering fra driftsenheter og driftsområdestyrer*

	<b>Driftsenheter %</b>	<b>Områdestyrer %</b>
God	26,2	34,9
Middels	52,3	30,2
Dårlig	21,5	7,0
Ikke aktuell	0,0	27,9
Antall (N)	N= 65	N=43

Kilde: Spørsmål 22 i spørreskjema I, spørsmål 19 i spørreskjema II

En betydelig andel av de ansatte i driftsenhetene vurderer opplegget for kompetanse og kursplaner som dårlig; 21,5 prosent. Drøyt halvparten (52,3 prosent) mener opplegget er midt på treet og drøyt 26 prosent mener det er godt. Det er interessant å konstatere at representantene i driftsområdestyrene synes å ha et litt lysere bilde av situasjonen på dette feltet. Her er det for eksempel drøyt en tredel (34,9 prosent) som mener opplegget for kompetanse- og kursplaner er godt. Samtidig er det mange i driftsområdestyrene som har krysset av «ikke aktuelt» – sannsynligvis fordi de føler at de ikke kjenner situasjonen på dette området godt nok.

### **Annen opplæring**

Hvert år arrangeres det en vårsamling for hele landets personell innen Skjærgårdstjenesten. De ansatte i driftsenhetene ble bedt om å vurdere nytten av denne samlingen. Tabellen nedenfor viser at de fleste vurderer nytten som god (drøyt 70 prosent), mens en håndfull (fem personer – 7,7 prosent) vurderer vårsamlingen som dårlig,

Tabell 10.3 *Nytten av vårsamlingen i skjærgårdstjenesten. Vurdering fra driftsenhetene*

	<b>Antall</b>	<b>Prosent</b>
God	46	70,8
Middels	13	20,0
Dårlig	5	7,7
Ikke aktuell	1	1,5
Antall (N)	N= 65	N=43

Kilde: Spørsmål 22 i spørreskjema I

Det ble også spurt om nytten av studieturer/fagturer mer generelt. Svarfordelingen på dette spørsmålet følger omtrent samme mønster som for vårturen. Ca. 90 prosent vurderer med andre ord nytten av slike studieturer som «god» eller «middels».

Respondentene i begge undersøkelsene ble bedt om å oppgi eventuelle forslag til endringer mht. kompetanse og opplæring. Svarene er oppsummert i rammen nedenfor.

*Konkrete forslag til endringer mht. kompetanse/opplæring. Innspill fra ansatte i driftsenheter og områdestyre*

- Mer kurs, samlinger og studieturer
- Større fokus på naturoppsyn og forvaltning – anbefaler at dette får høyere prioritering på studieturen
- Generelt for liten tid til kompetanse og opplæring
- Bedre informasjon om kursmuligheter og samlinger
- Sikkerhetskurs, naturvennlig drift og tilrettelegging, førstehjelp
- En «Hva skjer/har skjedd» kvartalsvis – eller oftere
- Teknisk på båter + gjeldende regler for dyre-planteliv/div.
- Fagturner/samlinger bør foregå på høsten, da våraktivitetene er hektiske
- Bedre kurstilbud og kompetanseutvikling for mannskap og ledelse
- Kurs for nye ansatte – og også for nye styremedlemmer
- Kurs i førstehjelp og brann er viktig

### 10.3 Informasjon

De ansatte i driftsenheten ble bedt om å vurdere hvor mye direkte publikumskontakt de har i løpet av driftssesongen. Svarene indikerer at denne kontakten gjennomgående er høy, jf. tabellen nedenfor.

Tabell 10.4 *Nivået på direkte publikumskontakt.*

	<b>Antall</b>	<b>Prosent</b>
Svært mye/mye	53	80,0
En del	11	16,9
Lite/svært lite	2	3,1
Ikke aktuell	0	0
	N= 65	100,0

Kilde: Spørsmål 24 i spørreskjema I

Gjennom denne kontakten formidles det ikke minst informasjon til publikum. Informasjonen gjennom direkte publikumskontakt vurderes også gjennomgående som god. De ansatte ble også spurt om andre typer informasjonsformidling. Tabellen nedenfor viser resultatene av disse svarene.

Tabell 10.5 *Vurdering av kvaliteten på ulike informasjonstiltak, prosent*

	God	Middels	Dårlig
Info. gjennom brosjyrer, skilt ol	27,7	61,5	10,8
Bruk av internett, hjemmesider ol	16,9	40,0	38,5
Bruk av media	16,9	60,0	20,0

Kilde: Spørsmål 23 i spørreskjema I (n=65, personer som har svart «ikke aktuell» er ikke inkludert i tabellen)

Som det framgår av tabellen er det den mest moderne typen kommunikasjon – internett hjemmesider – som får lavest score. Nesten 40 prosent (38,5) av de ansatte mener her at kvaliteten er dårlig. I en mer klassisk type informasjonstiltak – brosjyrer, skilt – er kvalitetsvurderingen annerledes: her vurderer bare 10,8 prosent av respondentene nivået som dårlig. Bruk av media, synes å komme i en mellomposisjon i forhold til de to andre informasjonstiltakene. Her oppgir 20 prosent at de vurderer kvaliteten som dårlig.

Respondentene i begge undersøkelsene ble også her bedt om å oppgi eventuelle forslag til endringer mht. informasjon. Svarene er oppsummert i rammen nedenfor.

*Konkrete forslag til endringer mht. informasjon. Innspill fra ansatte i driftsenheter og områdestyre*

- Mer samordning/samarbeid på alle plan
- Utarbeide felles infomateriell for skjærgårdstjenesten
- Standardisert materiell; brosjyrer, klær, kart med mer.
- Mer direkte info fra båt til publikum fra hjemmeside eller facebook
- Mer bruk av internett, sosiale medier – samarbeid med redningsselskapet
- Kontakt med publikum i sommerhalvåret
- Bedre fellesinformasjon for hele Skjærgårdstjenesten fra sentralt hold
- Bedre merking på land – fortsette arbeidet med merking og gradering etter ny nasjonal mal
- Bruk av lokalaviser + mer på kommunale hjemmesider
- Internettbasert info-opplegg, med kartløsning som viser områdene
- Info inn i skolene, ved at de tas med ut i skjærgården til arbeidsoppgaver og søppelrydding
- Infostativ i sentrale båthavner

## Del IV: Oppsummering



*Båten «Brægen» i Grimstad. Foto: Grimstad kommune*

# 11 Skjærgårdstjenesten: overordnet refleksjon

## 11.1 Rammene for evalueringen

I rammene for evalueringen av Skjærgårdstjenesten ble det slått fast at det ikke skulle fokuseres på problemstillinger knyttet til landbasert drift av andre friluftsområder. Den skulle heller ikke belyse behovet for utvidelse av Skjærgårdstjenesten til nye områder. Dette gir viktige begrensinger for den evalueringen vi har foretatt. I praksis betyr dette at viktige strategiske elementer faller bort fra evalueringen.

Samtidig konstaterer vi at mange av våre informanter – i muntlige samtaler – var svært opptatt av slike overordnede spørsmål, ikke minst gjaldt dette koplingen mellom sjøbasert og landbasert drift.

Diskusjonen om hvordan Skjærgårdstjenesten som organisasjon skal se ut i fremtiden har allerede pågått i lang tid. Flere har i lang tid avventet denne evalueringen, og en del har gitt uttrykk for skuffelse over at fokuset har blitt avgrenset.

Vi konstaterer også at dragkampen rundt hvordan Skjærgårdstjenesten skal se ut, til en viss grad pågår uavhengig av evalueringen. Oslofjordens Friluftsråd (OF) har nylig sendt en strategiplan om opprettelse av et interkommunalt driftsapparat etter modell av friluftsrådene på Vestlandet. Og årsmøtet i OF har bedt styret arbeide videre med planene om å omorganisere driften av Skjærgårdstjenesten.

Det foregår altså viktige diskusjoner i og rundt Skjærgårdstjenesten som etter vårt syn fortjener en overordnet diskusjon, selv om dette egentlig ligger på kanten av – eller utenfor – vårt mandat for



evalueringen. Vi foretar en kort drøfting av disse problemstillingene i dette kapittelet.

## 11.2 Spleiselag og partnerskap

Gjennomgangen av hovedtrekkene i utviklingen av Skjærgårdstjenesten, som vi har foretatt tidligere i denne rapporten, viser en skrittvis og pragmatisk utvikling av en tjeneste for skjøtsel og drift av i utgangspunktet båtbaserte friluftsområder.

I samarbeidsavtalen for Vestkystparken er «regionalt partnerskap» brukt som betegnelse for samarbeidet. Vi mener at begrepene samstyring og partnerskap kan gi et interessant perspektiv for beskrivelse og analyse av Skjærgårdstjenesten.

Alle nivåer i offentlig forvaltning, både kommune, fylkeskommune, fylkesmann, Direktoratet for naturforvaltning og Miljøverndepartementet, og frivillige organisasjoner er involvert i et spleiselag for å gjennomføre oppgaver som det er allmenn interesse og enighet om at det er viktig å løse. Til tross for stor enighet og oppslutning er det likevel en utfordring å finne fram til hvordan slike nettverksbaserte samarbeid skal styres.

Skjærgårdstjenesten er etter vår oppfatning et typisk eksempel på styringsformen “governance” som på norsk kan oversettes med «samstyring» og som Røiseland og Vabo (2012:21) definerer som:

den ikke-hierarkiske prosessen hvormed offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening.

Samstyring innebærer at aktørene som inngår er gjensidig avhengige av hverandre ved at de søker å oppnå noe som de bare kan få til i fellesskap. Det betyr at bruk av makt i form av direktiver og kommandoer ikke vil fungere effektivt, men at beslutninger må basere seg på diskusjon og forhandlinger for å finne fram til løsninger som alle kan slutte seg til. Styringen må basere seg mer på intensiver og koordineringsprosesser hvor utfallet i liten grad kan styres direkte. Likevel er samstyring en målrettet og planlagt aktivitet med mål, virkemidler og strategier selv om strukturen er løsere enn det vi gjerne forbinder med en formell organisasjon, som Røiseland og Vabo påpeker (ibid.: 23).

Skjærgårdstjenesten kan ses på som samstyring i form at «partnerskap». Partnerskap i denne sammenhengen betyr en vedvarende samarbeidsrelasjon mellom ulike parter som overfører ressurser til partnerskapet og hvor de ulike partnerne har et medansvar for utfallet (Røiseland og Vabo 2012. 26).

### 11.3 Tre modeller

Det partnerskapet vi ser i Skjærgårdsparken er imidlertid ikke entydig, det fins tre ulike modeller, avgrenset til ulike geografiske områder.

I *Oslofjorden* har intensjon vært å bedre forvaltningen av offentlige *båt*baserte friluftsområder i Oslofjorden i form av forbedret skjøtsel og drift. Gjennom avtaler forplikter partene seg til organisert arbeid i hele fjordområdet, å samordne ressurser og effektivisere bruken av offentlige midler til friluftsformål.

I Skjærgårdstjenesten *Sørlandet* fins ingen tilsvarende avtaler og målformuleringer. Her er arbeidet mye basert på inngåtte avtaler mellom kommuner og Miljøverndepartementet i forbindelse med sikring av skjærgårdsparkarealer, og Direktoratet for naturforvaltning/SNO om forvaltning av områder som inngår i Skjærgårdstjenesten.

Skjærgårdstjenesten i *Vestkystparken* har en liknende partnerskapsavtale som Oslofjorden for praktisk og økonomisk samarbeid om viktige friluftsområder langs kysten i Rogaland og Hordaland med fokus på kvalitetshevning, gode helhetlige finansieringsordninger og felles informasjonstiltak. På Vestkystparken er fylkeskommunene tungt inne i styring, finansiering og utvikling av tjenesten.

Både Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden og Vestkystparken har sin basis i et mer regionalt perspektiv på aktivitetene. Sørlandet skiller seg ut ved et svakere regionalt nivå.

Tabellen nedenfor viser forenklet hvordan Skjærgårdstjenestens tre regionale modeller plasserer seg i forhold til to viktige dimensjoner. Landbasert – sjøbasert tjeneste og størrelsen på driftsenhetene.

Tabell 11.1 *Skjærgårdstjenesten, ulike modeller*

	Ren sjøbasert tjeneste	Tjeneste på land og sjø
Store regionale enheter	Vestlandet	
	Oslofjorden	
Små enheter basert på enkeltkommuner	Sørlandet	

I tabellen har vi forsøkt å plassere de tre regionale modellene. Dette er selvsagt forenklet, og det fins noen enheter i regionene som ikke passer inn, slik vi har plassert dem i tabellen. Vårt hovedpoeng her er imidlertid å illustrere at viktige prinsipielle spørsmål løses på ulike måter i ulike deler av Skjærgårdstjenesten. Vestlandet har store enheter som håndterer utfordringer i friluftsförvaltning både på land og sjø, *men selve Skjærgårdstjenestedriften er primært sjøbasert.*

I Oslofjorden har man typisk mindre enheter enn på Vestlandet. Disse har vokst fram for å løse de sjøbaserte utfordringene. På Sørlandet er regelen at enkeltkommuner står for Skjærgårdstjenesten. Man har i hovedsak små enheter og vårt inntrykk er at tjenesten her er nært knyttet til den kommunale driften for øvrig.

De involverte i Skjærgårdstjenesten rapporterer gjennomgående i spørreskjemaene at tjenesten fungerer bra, både i Oslofjorden, Sørlandet og på Vestlandet. De personlige intervjuene og det rapporteringsmateriale vi har fått, gir likevel grunn til å stille spørsmålstegn ved om små enheter gir en optimal Skjærgårdstjeneste.

## 11.4 Hva skal Skjærgårdstjenesten være?

Skjærgårdstjenesten har vokst fram – gjennom «samstyring» siden 1992. Dette har ført til ulike modeller i ulike deler av landet. Vi har

i utgangspunktet ikke grunnlag for å si at en modell er bedre – eller verre – enn en annen.

Vi mener likevel det er grunn til å stille to hovedspørsmål i forhold til tjenesten: *For det første* kan en stille spørsmålet om organiseringen i større grad bør være sammenfallende i hele Skjærgårdstjenesten, og hvordan bør i tilfelle forholdet mellom integrering/egen organisering være? *For det andre* kan både eksisterende og eventuelle nye primæroppgaver gi grunnlag for å diskutere i hvilken retning Skjærgårdstjenesten bør utvikle seg. Er det friluftslivsuppgavene som bør rendyrkes, eller er det heller oppsynsvirksomheten som bør styrkes?

Disse spørsmålene bør etter vårt syn stilles klarere og mer eksplisitt for Skjærgårdstjenesten enn de til nå har vært gjort.

Vårt mandat har vært i en viss forstand vært litt for operativt til å besvare disse spørsmålene. De forslag vi kommer med (i neste kapittel) kan også sies å være relativt konkrete og knyttet til de løsninger en i dag har valgt. Avslutningsvis i dette kapitlet, tillater vi oss likevel å peke på et litt mer prinsipielt spørsmål, nemlig størrelsen på enheter i Skjærgårdstjenesten.

### **Sterkere regional styring**

Den «samstyringen» en har innen Skjærgårdstjenesten innebærer som nevnt at en er avhengig av fellesskapsløsninger. Det betyr at bruk av makt i form av direktiver og kommandoer ikke vil fungere effektivt, men at beslutninger må basere seg på diskusjon og forhandlinger for å finne fram til løsninger som alle kan slutte seg til. I et slikt styringssystem kan det være en del fordeler med et regionalt rammeverk, som kan gi støtte til de enkelte operative enheter i Skjærgårdstjenesten.

Vår undersøkelse indikerer at de ansatte på Vestlandet – hvor en har store enheter – er de som er mest entydig positiv til de overordnede styringsstrukturene (jf. kapittel 5). I de personlige intervjuene ble det pekt på at små enheter – som en ikke minst har på Sørlandet – er sårbare ved sykdom eller annet frafall (jf. kapittel 6). En for sterk blanding av oppgaver mellom «vanlig» kommunalt arbeid i for eksempel teknisk etat og arbeid i Skjærgårdstjenesten, kan også bli problematisk. Særlig kan dette bli problematisk hvis kravene til arbeidet i Skjærgårdstjenesten skjerpes og høynes (for eksempel innenfor helse, miljø og sikkerhet).

1)

Mange av utfordringene innen Skjærgårdstjenesten krever etter vårt syn en sterk og robust organisering. Vi mener det dette taler for relativt store enheter i Skjærgårdstjenesten. På bakgrunn av dette mener vi at en særlig bør se på organiseringen av Skjærgårdstjenesten på Sørlandet (jf. også neste kapittel).

## 12 Oppsummering: Forslag til endringer

### 12.1 Innledning

Evalueringen viser gjennomgående stor tilfredshet med Skjærgårdstjenesten. Når det likevel er grunn til å diskutere resultatene, er det dels fordi datagrunnlaget for evalueringen, spørreundersøkelsene og intervjuene, er basert på personer som mer eller mindre direkte er involvert i Skjærgårdstjenesten. Dermed bærer evalueringen nødvendigvis preg av en form for intern evaluering og egnevaluering, sett «innenfra». Noe annet hadde vært svært vanskelig å gjennomføre. Det ville krevd både et detaljert kriteriesett for hva som skulle vurderes og et vesentlig mer omfattende datagrunnlag enn evalueringens ressurser har gitt rom for. Dessuten er det både gjennom spørreskjemaene og intervjuene kommet fram kritiske synspunkter som bør diskuteres. Gode resultater kan også forbedres ved å skissere ulike alternativer for mulig forbedringer som et grunnlag for videre diskusjoner. Det gjør vi i dette kapitlet med utgangspunkt i den viste evalueringsmodellen i kapittel 1, hvor viktige stikkord var elementene: mål, innsats, aktiviteter og resultater, sett i lys av den overordnede konteksten (som også ble beskrevet i dette kapitlet).

### 12.2 Mål

De avtalene som er inngått på Sørlandet, Oslofjorden og Vestlandet er noe ulike. Skjærgårdstjenestene i Oslofjorden har som intensjon å bedre forvaltningen av offentlige båtbaserte friluftsområder i Oslofjorden i form av forbedret skjøtsel og drift. Gjennom avtaler forplikter partene seg til organisert arbeid i hele fjordområdet, å samordne ressurser og effektivisere bruken av

offentlige midler til friluftsmål. Naturoppsyn skal kunne integreres i den daglige tjenesten.

I Skjærgårdstjenesten Sørlandet finnes ingen tilsvarende avtaler og målformuleringer. Her er arbeidet i stor grad basert på inngåtte avtaler mellom kommuner og Miljøverndepartementet i forbindelse med skjærgårdsparketableringene, og med DN/SNO om forvaltning av områder som inngår i Skjærgårdstjenesten.

Skjærgårdstjenesten Vestkystparken har en liknende partnerskapsavtale som Oslofjorden for praktisk og økonomisk samarbeid om viktige friluftsområder langs kysten i Rogaland og Hordaland med fokus på kvalitetsheving, gode helhetlige finansieringsordninger og felles informasjonstiltak.

Både Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden og Vestkystparken har i hovedsak sin basis i et regionalt perspektiv på aktivitetene.

2)

**Sørlandet skiller seg ut ved at Skjærgårdstjenesten i stor grad er kommunebasert. Vi mener den regionale styringen/koordineringen bør styrkes på Sørlandet.**

En styrking av den regionale funksjonen på Sørlandet, kan gjøres på flere måter. Dette kan for eksempel gjøres ved at det etableres et driftsområdestyre i hvert fylke med en sekretærfunksjon. Sekretærfunksjonen bør knyttes til et eksisterende administrativt apparat. Fylkesmann eller fylkeskommune kan være mulige forankringspunkt for et slikt sekretariat.

### 12.3 Innsats

Innsatsen i Skjærgårdstjenesten kan vi dele i finansiering, materiell, bemanning og kompetanse.

#### **Bemanning, kompetanse og HMS**

Spørreskjemaundersøkelsen rettet et spesielt søkelys på opplæring kompetanse og informasjon. En betydelig andel av de ansatte i driftsenhetene, drøyt 20 prosent, vurderer kompetanse- og

kursplanene i Skjærgårdstjenesten som dårlig. Oslofjordens Friluftsråd har som nevnt utarbeidet en opplæringsplan for Skjærgårdstjenesten (på oppdrag fra Direktoratet for naturforvaltning). Denne er fra 1998 og en komplett kurspakke på 4x2 dager ble tilbudt alt driftspersonell i 1998–2000. Kurspakken er ikke revidert senere – og heller ikke gjentatt (men noen repetisjonskurs på enkelte tema er gjennomført)

*Kanskje det er behov for en ny gjennomgang av denne planen og opplegget for opplæring?*

Vår undersøkelse indikerer at de **fleste** har den nødvendige kompetanse og at HMS-utstyr, rutiner og opplegg var i orden. Noen oppga imidlertid situasjonen her var dårlig, fra to til fem personer. Dette er en relativt liten andel, men dette er så viktige forhold at ingen bør oppleve denne situasjonen som dårlig. HMS er i utgangspunktet driftenhetens (personal) ansvar, men det kan også vurderes om noe bør tilbys gjennom felles tiltak for Skjærgårdstjenesten.

Båtutvalgets befarings i oktober 2012 (se egen ramme i tidligere kapittel) understreker enda sterkere behovet for forbedringer på dette punktet. Sammenliknet med tidligere år var det i følge utvalgets rapport «flere enheter som ikke hadde gode nok rutiner på drift, vedlikehold og HMS/sikkerhetsrutiner mv.»

Det heter videre at 11 enheter (av 23) ikke hadde god nok status på båt(er) eller gode nok rutiner på dette området. Godt båtvedlikehold er viktig både i forhold til HMS, men også i forhold til å kunne ha stabil drift og ta vare på de store verdiene båtene representerer. HMS er som nevnt primært driftskommunenes ansvar, men tiltak på dette feltet bør uansett samordnes og sikres bedre.

**3)**

**Tiltak bør raskt iverksettes for å sikre at alle har nødvendig kompetanse og tilgang på/gode rutiner for drift vedlikehold og HMS-utstyr.**



## Kjøp av båter

«Båtutvalget» er den sentrale kompetanseressurs når det gjelder båtinvesteringer i Skjærgårdstjenesten. Ca. 80 prosent av de som besvarte spørreskjemaet, oppga at hovedinntrykket av båtutvalget var godt eller middels.

Ca. 10 prosent mente det var dårlig. Lavest score får båtutvalget når det gjelder informasjon: Ca. hver fjerde respondent opplevde informasjonen som «dårlig». Båtutvalget har utarbeidet skriftlige retningslinjer for bestilling og innkjøp av båter, sist revidert i februar 2011. For noen har det likevel framstått som uklart hvilken rolle båtutvalget har i forbindelse med kjøp av ny båt og opplevd kjøpsprosessen med kjøp av båt som unødvendig lang. Noen mener også at en bør innhente kompetanse utenfra, heller enn å benytte ansatte i Skjærgårdstjenesten.

4)

**Det bør iverksettes tiltak for ytterligere å forbedre informasjon rundt kjøp av nye båter i Skjærgårdstjenesten.**

**SNO bør vurdere om det fins alternative modeller for å ivareta de oppgaver båtutvalget i dag utfører.**

## Budsjett

Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden har en tydelig fordelingsnøkkel hvor staten dekker 50 prosent av driftsmidlene og de andre 50 prosent fordeles mellom fylkeskommunene og kommunene og Oslofjordens Friluftsråd som også bidrar med tilskudd. Fordelingen mellom fylkeskommuner og kommuner varierer for de tre driftsområdene.

Skjærgårdstjenesten Sørlandet har en mindre tydelig fordeling av drifteutgiftene mellom partene som her utelukkende er staten og kommunen. Staten skal i prinsippet dekke 100 prosent av driftsutgiftene i Skjærgårdsparken. Det foregår etter avtaler med kommunene. For de andre statlig sikrede friluftsområdene er utgangspunktet at kommunen har ansvaret for forvaltning og drift

av områdene, men det er varierende hvordan denne fordelingen i praksis blir (jf. også omtalen tidligere i rapporten).

I Skjærgårdstjenesten Vestkystparken dekker også staten i utgangspunktet tilsvarende en andel av driftsutgiftene, mens resten dekkes av fylkeskommunene og av friluftsrådene gjennom kontingenten fra kommunene. Siden det ikke er noen klart definerte skiller mellom friluftsrådernes arbeid i sjøbaserte friluftsområder, som Skjærgårdstjeneste skal betjene, og landbaserte områder, som Skjærgårdstjenesten bare i spesielle tilfelle skal betjene, er det også uklart nøyaktig hvor stort det lokale/regionale bidraget til Skjærgårdstjenesten i realiteten er.

Vi ser at Skjærgårdstjenesten er drevet som et spleiselag basert på tidligere erfaringer og tillit mellom partene om at alle bidra til felles beste og avtalte intensjoner. Samtidig har budsjetttrammene vokst relativt kraftig de siste årene. Det indikerer et klarere behov for styring av budsjett og rapportering.

5)

**Det behov for sterke styring og rapportering av bruk av budsjettmidler i Skjærgårdstjenesten. Det bør ikke minst stilles klarere krav til rapportering fra tjenesten i Agder.**

**Det bør etableres et klarere krav om reell felles rapportering fra alle områder i Skjærgårdstjenesten.**

**Det bør ikke være automatikk i at alle enheter får kjøpe store kostbare båter. Nye båtinnkjøp bør styres med sikte på en effektiv utnyttelse av båtparken i sin helhet.**

**Vi antar at sterkere krav til rapportering vil kreve en styrking av en sentral fellesfunksjon, enten i staten eller ved at f.eks. OF's mandat og ressurser på dette feltet utvides og styrkes.**

## 12.4 Aktivitet

I evalueringsmodellen omfatter «aktivitet» hvilke oppgaver som blir utført og hvordan denne aktiviteten er organisert.

## Oppgaver

Spørreundersøkelsen viser at det fremdeles er de opprinnelige oppgavene som renovasjon og skjøtsel som er de primære. Oppsyn er det betydelig færre som vurderer som primæroppgave, mens mange trekker fram båtvedlikehold om viktig oppgave.

En rekke andre oppgaver blir også trukket fram som aktuell primæroppgaver.

Både eksisterende og eventuelle nye primæroppgaver gir grunnlag for å diskutere i hvilken retning Skjærgårdstjenesten bør utvikle seg, jf. også den korte drøftingen i kapittel 11: Er det friluftslivsoppgavene som bør rendyrkes, eller er det heller oppsynsvirksomheten som bør styrkes også sett i sammenheng med at nye verneområder (nasjonalparker) sannsynligvis vil bli etablert i flere kystområder. Det betyr eventuelt også nye forvaltningsstyrer og nasjonalparkforvaltere som også på en eller annen måte må koordineres med Skjærgårdstjenesten.

En annen oppgave – som vi bare så vidt har berørt i denne rapporten – er samordningsutfordringer knyttet til **katastrofeberedskapen** (jf. kapittel 7). Etter det vi har forstått er det i dag seks ulike instanser som disponerer båter, uten at det er tenkt på samordning av disse ved en katastrofe: Skjærgårdstjenesten, SNO, Fiskerioppsynet, Tollvesenet, Indre kystvakt og Redningselskapet. Dette er selvsagt en utfordring Skjærgårdstjenesten – i samarbeid med de andre etatene – må utarbeide rutiner for.

## Organisering

Når det gjelder organisering viser vi til den overordnede drøftingen i forrige kapittel. På overordnet nivå er det Statens naturoppsyn som har ansvaret for styringen av Skjærgårdstjenesten. Mulighetene for styring er likevel beskjedne og begrenser seg stort sett til å fordele de statlige driftsmidlene til driftsområdene via fylkesmennene, gi overordnede faglige prioriteringer, kompetansetiltak, veiledning og informasjon og bistand til båtkjøp og båtvedlikehold gjennom båtutvalget.

«Samstyringsmodellen» (omtalt i forrige kapittel) setter klare begrensninger for SNOs mulighet til å styre Skjærgårdstjenesten på en «klassisk» hierarkisk måte. Samtidig bør kanskje merkevaren

Skjærgårdstjenesten utvikles sterkere, og det kan ikke minst gjøres fra et overordnet nivå. Som det framgikk av kapittel 10, kan det være en del å hente ved å utvikle informasjon på internett/hjemmesider.

**6)**

**Ideen om felles internettside for tjenesten har ligget nede en tid. Gjennom å blåse liv i felles internettside kan «merkevaren» Skjærgårdstjenesten videreutvikles både internt og eksternt.**

## 12.5 Resultater

Resultatene er de oppgavene som Skjærgårdstjenesten utfører og som vi har beskrevet og diskutert under «aktivitet». Kvaliteten på arbeidet og effektiviteten blir av de spurte vurdert som god. Vi har liten mulighet til å gå inn og etterprøve disse vurderingene.

---

## Litteratur

- Agenda (1995): Skjærgårdstjenesten i Oslofjorden. Evaluering for Direktoratet for Naturforvaltning. Sandvika: Agenda Utredning og Utvikling
- Bergen og Omland Friluftsråd (2011): Vestkystparken. Bergen: Bergen og Omland Friluftsråd
- <http://www.skjaergardstjeneste.no>
- <http://www.miljostatus.no/miljomal/Mal-og-nokkeltall/Friluftsliv/gronne-lunger/naerturterreng/friluftsomr-fylke/>
- Miljøverndepartementet (1994): Oslofjordprosjektet 1991–93. Sluttrapport (Korrigert utgave 13. januar 1994). Oslo: Miljøverndepartementet. Planavdelingen
- NOU 1986: 21 *Ytre Oslofjord*
- Oslofjordens Friluftsråd (2012): Oslofjorden 2011. Sandvika: Årsberetning og regnskap 2011. Oslofjordens Friluftsråd
- Oslofjordens Friluftsråd (2012): Hvilken vei går Oslofjordens Friluftsråd? Sandvika: Oslofjorden Friluftsråd
- Oslofjordens Friluftsråd (2012): Fjord og Friluft. Høst 2012. Sandvika: Oslofjorden Friluftsråd
- Prop. 1 S (2011–12): Budsjettåret 2012. Miljøverndepartementet
- Røiseland, A. og S. Vabo (2012): Styring og samstyring – governance på norsk. Bergen: Fagbokforlaget
- St. meld. nr 39 (2000–2001): *Friluftsliv. En veg til høgare livs kvalitet*
- Vislie, A. (1987): Ideal og virkelighet ved evaluering av forsøk: litteraturgjennomgang og case-beskrivelser. Oslo: NIBR-notat 1997:13. Norsk institutt for by- og regionforskning

## Vedlegg 1

### Historikk, Skjærgårdstjenesten 1977–2002.

<i>Årstall</i>	<i>Begivenhet</i>	<i>Kommentar</i>
1977	Pilotprosjekt skjærgårdstilsyn på Hvaler (ordningen videreført til 1992)	Staten, fylkeskommunen, Hvaler kommune og Oslofjordens Fr.råd
1980	Vestfjorden skjærgårdstilsyn m/Håøya (ordningen videreført til 1992)	Staten, fylkeskommunene, Oslo og div kommuner, Oslofjordens Fr.råd
1980–85	Skjærgårdsrenovasjon på Tjøme	Oslofjordens Friluftsråd i samråd med Tjøme kommune
1981	Miljøutredning for indre del av Oslofjorden	Ledet av Fylkesmannen i Oslo & Akershus
1986	NOU 1986:21 Ytre Oslofjordutvalget	Utvalget opprettet av Miljøverndepartementet i 1982
1986–92	Stiftelsen Havnøy overtar og drifter Skjærgårdsrenovasjon i 3 kommuner	Tjøme, Nøtterøy og Tønsberg kommuner
1991	Oppstart, Oslofjordprosjektet	«Hortenmøtet» 5/2-91 med Thorbjørn Berntsen (fra svenskegrensen til og med Telemark)

<b>1992</b>	<b>Skjærgårdstjenesten for Oslofjorden etablert</b>	<b>Etablert i februar 1992 (5 driftsområder)</b>
1992–93	Finansiering og innkjøp av båter til alle driftsenheter som manglet båt	Hovedsakelig statlig finansiering
1992	Foreløpig rapport etter ett års drift av Skjærgårdstjenesten	Rapport koordinert av Oslofjordens Fril.råd for Oslofjordprosjektet/MD
1992–93	Felles standard for uniformering av båter og personell utarbeidet (inkl logo)	Besluttet av Oslofjordprosjektet, administrert av OF
<b>1993</b>	<b>Sluttrapport, Oslofjordprosjektet</b>	<b>Rikspolitisk retningslinje (RPR) for Oslofjorden, kom også på plass</b>
1992–94	Avholdt årlige oppsummeringsmøter for Skjærgårdstjenesten (ledere og driftspers.)	Høstmøter for å oppsummere og evaluere årets drift
1993–2007	Nye Skjærgårdsparker etablert, og	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kristiansand 1993</li> <li>- Kragerø 1994</li> <li>- Lillesand 1994</li> <li>- Søgne 1998</li> <li>- Mandal 1998</li> <li>- Lindesnes 2001</li> <li>- Lister 2007</li> </ul>
1994	Vår møte for driftspersonell etablert	Er blitt et årlig oppstartmøte i april for alt driftspersonell – for diverse informasjon/faglig påfyll
<b>1995</b>	<b>Evaluering av Skjærgårdstjenesten (gjennomført av Agenda)</b>	<b>Noen av hovedkonklusjonene var:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- stor tilfredshet med resultatene</li> <li>- org. overbygning bør gjennomgås</li> <li>- behov for mer samordning</li> </ul>
1995	Infobrosjyre produsert og trykket i stort opplag for	Nytt opplag trykket opp i 1995 – utarbeidet av OF

	distribusjon i sommersesongen	med div bistand
1995	Evalueringskonferanse på Bygdøy	November 1995
1996	Hovedkonklusjoner etter evalueringen	Ble iverksatt jf. brev fra DN 22.02.96
1996	Rapport om felles skilting/merking	Utarbeidet av oppnevnt gruppe ledet av Oslofjordens Friluftsråd
<b>1996</b>	<b>Skjærgårdstjenesten Sørlandet</b>	<b>«Iverksatt» jf. brev fra DN 10.05.96</b>
1996	Lov om statlig naturoppsyn vedtatt	Loven vedtatt 21.juni 1996
1996	Statens naturoppsyn (SNO) opprettet	Kgl. res. av 25.10.96.
1996	Oppsummeringsmøtet for Oslofjorden ble gjennomført første gang (årlig møte)	For oppsummering/evaluering av siste sesong, og planer ny sesong
1996	Kurs i båtvedlikehold	Første kurs i vedlikehold av båter
1996–97	Nye søknadsprosedyrer og frister iverksatt – eget årshjul for driftsområdestyrene	Ble iverksatt jf brev fra DN 22.02.96 – årshjul utarbeidet av OF
1997	SNO overtok nasjonal oppfølging av Skjærgårdstjenesten	fra årsskiftet 1996/97
1997	Skjærgårdstjenesten Sørlandet	Statlige driftsmidler utbetalt første gang (A-Agder + Kristiansand)
1997	Opprettelse av Vestkystparken	Regionalt initiativ
1997	Opprettelse av Båttutvalget	Et bredt sammensatt båtutvalg gikk i perioden 1997–2002 gjennom diverse overordnede spørsmål knyttet til båter: - Båtfinansiering 1999 - Lokale båtfond 2000



		- Investeringsplan 2001 - Drifts- /vedlikeholdsrutiner 2002 - Forsikringsavtaler 2003
1998	Innkjøpt felles slamsuger	Til felles disp. i hele Oslofjorden
1998	Båtbefaring alle båter	Første båtinspeksjonsrunde ble foretatt sommeren 1998
1998	Opplæringsplan for 4x2 dagers kurspakke utarbeidet	Utarbeidet av OF – på oppdrag fra SNO
1998– 2000	4x2 dagers kurs gjennomført	Fra høst 98 til vår 2000 – hoved-andelen av driftspersonellet deltok
<b>1999</b>	<b>Skjærgårdstjenesten i Vestkystparken</b>	<b>Statlige driftsmidler utbetalt første gang (500.000 kr i 1999)</b>
2000	Ny finansieringsordning og opprettelse av lokale båtfond i Oslofjorden	Trådte i kraft i 2000
<b>2000</b>	<b>Naturopsyn integrert i Skjærgårdstjenesten fra 2000</b>	2-dagers kurs avholdt våren 2000 (Tønsberg)
2000– 02	Info-stand på «Sjøen for alle»	Felles stand med OF
<b>2001</b>	<b>Første investeringsplan for båter vedtatt</b>	
2001	Arbeidsgruppe for internett-sider	Oppstart våren 2001
2002	Hjemmesider for Skjærgårdstjenesten publisert	
2002	<b>HMS/sikkerhetskurs arrangert for driftspersonellet</b>	<b>2-dagers tilrettelagt kursopplegg ved Borre Havarivernskole</b>
2002	Båtbefaring alle båter	