

Útdráttur

Ritgerðin fjallar um sameiningu ríkisstofnana. Hugmyndin að verkefninu kviknaði þegar rannsakandi tók þátt sem starfsmaður í sameiningu Hollustuverndar ríkisins, Náttúruverndar ríkisins, embætti Veiðistjóra og Hreindýraráðs árin 2002 - 2003. Ný sameinuð stofnun fékk heitið Umhverfisstofnun.

Rannsóknin skiptist í tvo hluta. Annars vegar var gerð rafræn könnun sem send var til starfsmanna stofnana sem höfðu sameinast. Úrtakið var 272 manns, 176 svöruðu og var svarhlutfallið 64,7% sem telst marktækt. Könnunin var send til; 260 starfsmanna og svöruðu 166 þeirra sem gerir 63,8%, sex fyrrum forstöðumanna og svöruðu fjórir þeirra sem gerir 66,7% og til sex núverandi forstöðumanna sem svöruðu allir könnuninni. Könnuninni var skipt í þrennt og lögð fyrir almenna starfsmenn, fyrrum forstöðumenn nýrra stofnana sem höfðu sameinast og voru enn í starfi hjá nýrri stofnun, en höfðu ekki fengið framgang í starf forstöðumanns hjá nýrri stofnun, hér eftir verður þessi hópur kallaður fyrrum forstöðumenn, og svo fyrir núverandi forstöðumenn nýrra stofnana. Í rafrænu könnuninni var spurt um viðhorf starfsmanna til sameiningarinnar varðandi sameininguna sjálfa, innri þætti, málaflokka og fjármál. Í seinni hluta rannsóknarinnar var sendur ítarlegri spurningalisti til núverandi forstöðumanna sem og tekin voru eigindleg viðtöl við tvo forstöðumenn til að ná dýpri skilningi á viðfangsefninu. Þar að auki voru skoðuð frumvörp til laga um stofnun nýrra stofnana, lög viðkomandi stofnana, fjárlög eldri stofnana fyrir sameiningu og svo fjárlög nýrra stofnana til að meta hvort fjármagn væri að skila sér í auknum mæli eftir sameiningu. Einnig voru fjárukalög skoðuð. Að auki voru skoðaðir ríkisreikningar til að meta hvernig viðkomandi stofnun stæði sig fjárhagslega. Einnig var farið yfir frumvörp til fjárlaga til að fá skilgreiningu á hvort hækkun eða lækkun á fjármagni til stofnana væri vegna launa- og verðlagsþróunar, hagræðingar, nýrra verkefna eða hvort verið væri að laga fjárhagsgrunn stofnananna. Niðurstaða rannsóknarinnar er að upplifun hins almenna starfsmanns er ólík upplifun forstöðumanna við sameiningu ríkisstofnana. Það sama má segja um upplifun fyrri stjórnanda sem fengu ekki framgang í stöðu forstöðumanns nýrrar ríkisstofnunar. Viðhorf almennra svarenda voru frekar neikvæð gagnvart sameiningu í mótsögn við svör forstöðumanna nýrra ríkisstofnana. Má segja að forstöðumenn í eldri stofnunum

sem eru enn í starfi hjá nýrri stofnun en ekki lengur sem forstöðumenn og forstöðumenn í nýrri stofnun séu á sitt hvorum ásnúningi. Starfsfólkið dreifist almennt að hluta til á milli ásnúninga en þó frekar með neikvæðari svörun en jákvæða.

Niðurstöður rafrænnar könnunar benda til þess að starfsfólk nýrra stofnana er að upplifa sameiningu sinnar stofnunar á frekar neikvæðan hátt, á meðan upplifun forstöðumanna er sú að hún hafi tekist vel. Fyrrum forstöðumenn forvera stofnana sem fengu ekki framgang í starf forstöðumanns í nýrri stofnun líta svo að hún hafi alls ekki tekist.

- Starfsfólk var almennt frekar sátt við myndun nýrrar stofnunar, eða 60%, á meðan að allir fyrrum forstöðumenn voru ósáttir við sameininguna. Nýir forstöðumenn voru allir sáttir við sameininguna.
- Helmingur starfsfólks taldi að sameiningin hafi gengið vel varðandi málaflokka stofnunarinnar út á við á meðan að fyrrum forstöðumenn töldu að svo væri ekki. Nýir forstöðumenn töldu aftur á móti að sameiningin hafi gengið vel varðandi málaflokka stofnunar út á við.
- Tæpur helmingur starfsfólks taldi að ný sameinuð stofnun væri ekki að sinna málaflokkum sínum á markvissari og skilvirkari hátt en fyrir sameiningu og allir fyrrum forstöðumenn töldu að ný stofnun væri alls ekki að vinna á markvissari og skilvirkari hátt. Á meðan telja núverandi forstöðumenn að ný stofnun sé að sinna málaflokkum sínum á markvissari og skilvirkari hátt en var fyrir sameininguna.
- Tæpur helmingur starfsfólks taldi að fjárhagslegur ávinningur hafi ekki skilað sér hjá sinni stofnun. Helmingur fyrrum forstöðumanna taldi að fjárhagslegur ávinningur hafi orðið á meðan að hinn helmingurinn taldi að svo væri ekki. Forstöðumenn nýrrar stofnunar voru ekki á sama máli um hvort sameiningin hafi skilað fjárhagslegum ávinningi eður ei.
- Tæplega helmingur starfsmanna taldi að sameiningin hafi gengið illa fyrir innra starf stofnunarinnar, á meðan að allir fyrrum forstöðumenn voru sömu skoðunar. Flestir núverandi forstöðumenn töldu að sameiningin hafi gengið vel fyrir innra starfið.
- Meirihluti starfsmanna taldi að sameiningin hafi gengið vel fyrir þá sem starfsmenn. Nánast allir fyrrum forstöðumenn töldu að sameiningin hafi ekki

skilað árangri fyrir þá sem starfsmenn. Flestallir núverandi forstöðumenn töldu að sameiningin hafi skilað árangri fyrir þá sem starfsmenn hjá nýrri stofnun.

- Helmingur starfsmanna töldu að sameiningin hafi gengið vel fyrir stefnumörkun nýrrar stofnunar og hinn helmingurinn að hún hafi gengið illa. Meirihluti fyrrum forstöðumanna taldi að stefnumörkun nýrrar stofnunar hafi gengið illa. Allir núverandi forstöðumenn töldu að stefnumörkunin hafi gengið vel hjá nýrri stofnun.
- Meirihluti starfsmanna töldu að sameiningin hafi gengið illa fyrir menningu nýrrar stofnunar. Allir fyrrum forstöðumenn töldu að sameiningin hafi gengið illa fyrir menningu stofnunarinnar. Meirihluti núverandi forstöðumanna taldi að sameiningin hafi gengið vel fyrir menningu nýrrar stofnunar.

Hjá öllum stofnunum sem voru sameinaðar var eftirfarandi sameiginlegt:

- Sameining allra stofnananna átti að tryggja hagræðingu í rekstri með því að sameina litlar einingar í eina stóra einingu.
- Sameining allra stofnananna átti að skila betri heildarsýn yfir viðkomandi málaflokka og sterkari þverfaglegri þekkingu sem nýttist betur.
- Sameining átti að skila betri nýtingu á húsnæði og stoðþjónustu.
- Sameining átti að skila skilvirkari stjórnsýslu og markvissari vinnubrögðum með því að setja saman stofnanir sem unnu að svipuðum verkefnum.
- Sameining átti að tryggja öruggari neytendavernd.
- Sameining átti að auka samstarf stofnana við atvinnulífið.
- Allir forstöðumenn bera ábyrgð á rekstri sinnar stofnunar, fara með yfirstjórn og móta stefnu í störfum hennar.
- Í flestum tilfellum var talið að sameiningin myndi ekki kosta ríkissjóð mikla fjármuni þar sem hagræðing í rekstri átti að vege upp á móti.